



**Relatório de Estágio Curricular na
Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça**

Relatório de Estágio com vista à obtenção
do grau de Mestre em Direito Forense e Arbitragem.

Susana Isabel Matias Cabrita Serpa

Orientador da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa
Professor Doutor Frederico Costa Pinto.

Supervisora da Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça
Dr.^a Inês Caeiros.

Setembro de 2017



Relatório de Estágio Curricular na
Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça

Relatório de Estágio com vista à obtenção
do grau de Mestre em Direito Forense e Arbitragem.

Susana Isabel Matias Cabrita Serpa

Orientador da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Professor Doutor Frederico Costa Pinto.

Supervisora da Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça

Dr.^a Inês Caeiros.

Setembro de 2017

DECLARAÇÃO ANTI-PLÁGIO

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética e disciplinar.

Lisboa, 15 de junho de 2017

Susana Isabel Matias Cabrita Serpa

**Ao meu querido avô,
À minha guerreira,
Ao meu suporte,
Ao meu abrigo,
Aos meus amigos que são família.**

AGRADECIMENTOS

A realização deste estágio efetivou-se graças à Professora Doutora Mariana França Gouveia e, assim, cabe-me dar-lhe, em primeiro lugar, os meus sinceros agradecimentos.

Em segundo lugar, queria deixar um grande obrigado pela disponibilidade, compreensão, dedicação e amabilidade que a equipa da CAAJ me proporcionou, ao longo dos seis meses de Estágio Curricular. Em especial, ao Dr. Hugo Marques Lourenço; ao Dr. Victor Calvete, pela sua partilha de conhecimentos; à Dr.^a Ana Peralta, pela sua sinceridade; à Dr.^a Inês Caeiros – diretora da comissão de disciplina e minha supervisora do estágio –, pela sua dedicação; ao Dr. Filipe Brazão, pelo seu apoio incondicional; e ao Dr. João Romão, pelo seu ensinamento e pela sua formação humana, que se mostrou sempre disponível a auxiliar-me, em toda e qualquer questão.

Em terceiro lugar, quero agradecer ao meu orientador, por ter aceitado este cargo e pela sua disponibilidade.

Em quarto lugar, deixo aqui um especial agradecimento à minha família e amigos, pelo enorme encorajamento, compreensão e apoio, ao longo desta caminhada que tem sido atribulada, mas enriquecedora.

Menções especiais

A) Modo de citar

- 1) Monografias: Nome(s) do(s) Autor(es), Ano e Página(s)
- 2) Documentos On-line: Nome(s) do(s) Autor(es), Ano e Página

B) Acordo Ortográfico

O presente trabalho de dissertação foi escrito ao abrigo do novo acordo ortográfico, aprovado nos termos da Resolução da Assembleia da República n.º 35/2008, publicada na 1.ª Série do Diário da República, de 29 de julho.

C) Caracteres

O corpo do presente trabalho de dissertação tem, incluindo espaços e notas de rodapé, um total de 156 084 caracteres.

RESUMO

O presente documento tem como objetivo contextualizar, tanto a nível teórico como a nível prático, a experiência adquirida durante o Estágio Curricular desenvolvido na Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça (doravante CAAJ), concretamente na comissão de disciplina, por meio do protocolo existente entre a Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, sob a orientação do *mti* prestigiado Prof. Dr. Frederico da Costa Pinto e a supervisão da Dr.^a Inês Caeiros, diretora da comissão de disciplina dos auxiliares da justiça, durante o período correspondente a seis meses – setembro de 2016 a março de 2017.

O estágio curricular em questão está inserido no último semestre do plano de estudos do Mestrado em Direito Forense e Arbitragem, sendo necessária a elaboração de um relatório da experiência adquirida e respetiva defesa, de modo a adquirir o grau de Mestre.

Primeiro, partir-se-á para uma contextualização histórica, caracterização, funcionamento, organização e atribuições da entidade em causa.

E, de seguida, a evolução de processos realizados pela CAAJ, através de apresentação de gráficos, para verificar a evolução e para que existe um controlo de qualidade da mesma.

Por fim, mencionar-se-á uma vertente mais prática, contrapondo os processos disciplinares existentes da CAAJ com os processos destinados a disciplinar os agentes de execução por equiparação aos trabalhadores que exercem funções públicas (recorrendo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, doravante LTFP).

Palavras-chave: Estágio; Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça; Natureza da CAAJ; Agente de Execução; Medidas Cautelares; Administrador Judicial; Processo disciplinar simplificado; Processo contraordenacional;

ABSTRACT

The purpose of this document is to contextualize, both theoretically and at a practical level, the experience acquired during the Curricular Internship developed in the Commission for the Monitoring of the Assistants of Justice (from now on CAAJ), specifically in the discipline committee, through the existing protocol between the Faculty of Law of the Nova University of Lisbon, under the guidance of the most prestigious Professor Frederico da Costa Pinto and the supervision of Inês Caeiros, director of the disciplinary committee of the CAAJ during the period, corresponding to six months - September 2016 to March 2017.

The curricular internship, in question, is inserted in the last semester of the Master's program in Forensic Law and Arbitration, being necessary the elaboration of a report of the acquired experience and its defense, to obtain the Master Degree.

Firstly, we will start with a historical contextualization, characterization, functioning, organization, and attributions of the entity in question.

And then, the evolution of processes performed by the CAAJ, through the presentation of graphs, to verify the evolution and for which there is a quality control of the same.

Finally, a more practical approach will be mentioned, contrasting the existing disciplinary processes of the CAAJ, with the processes destined to discipline the Workers who exercise public functions (using Law no. 35/2014, of June 20th, from now on LTFP).

Keywords: Internship; Commission for the Monitoring of the Assistants of Justice; Nature of the CAAJ; Execution Agent; Precautionary Measures; Judicial Administrator; Simplified disciplinary proceedings; Administrative Infraction Proceedings.

ABREVIATURAS

AE – Agente de Execução.

AEs. – Agentes de Execução.

AJ – Administrador Judicial.

AJs. – Administradores Judiciais.

Art.º – Artigo.

Art.os – Artigos.

BCE – Banco Comum Europeu.

CAAJ – Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça.

CACAAI – Comissão de Apreciação e Controlo da Atividade dos Administradores da Insolvência.

CDAJ – Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça.

CE – Comunidade Europeia.

CEPEJ – The European Commission for the Efficiency of Justice.

– Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça.

CFAJ – Comissão de Fiscalização dos Auxiliares da Justiça.

CPA – Código de Procedimento Administrativo.

CPC – Código de Processo Civil.

CPEE – Comissão Para a Eficácia das Execuções.

Doc. – Documento.

Docs. – Documentos.

Ed. – Edição.

EAJ – Estatuto dos Administradores Judiciais.

EOSAE – Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução.

FDUNL – Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

FMI – Fundo Monetário Internacional.

LQIP – Lei quadro dos Institutos Públicos.

N.º – Número.

OSAE – Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução.

PAEF – Programa de Assistência Económica e Financeira.

P – Página.

RCM – Resolução do Conselho de Ministros.

SISAAE – Sistema Informático de Suporte à Atividade dos Agentes de Execução.

Vol. – Volume.

INTRODUÇÃO

O presente relatório é resultado do estágio curricular desempenhado na fase não letiva do Mestrado em Direito Forense e Arbitragem, na CAAJ.

Foi possibilitado aos discentes optarem por elaborar uma tese, um projeto ou um relatório de estágio, sendo este último a opção escolhida.

Para a realização do estágio, revelou-se necessário a existência de um protocolo entre a Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (FDUNL) e a entidade escolhida pelo discente. Neste caso, a CAAJ.

A finalidade deste relatório prende-se com o conhecimento prático do mundo do trabalho, em especial com os processos disciplinares aplicados aos agentes de execução (AEs) e administradores judiciais (AJs). Logo, tentarei enunciar e explicar detalhadamente tudo o que foi elaborado por mim ao longo do estágio.

Iniciou-se em setembro de 2016, terminando em março de 2017, nas instalações da CAAJ, onde fui recebida pelo Dr. Hugo Lourenço, presidente da entidade, que me apresentou a toda a equipa técnica, incluindo a minha supervisora, Dr.^a Inês Caeiros, diretora da comissão de disciplina (CDAJ).

O estágio desenrolou-se no espaço de seis meses, passando por várias fases.

Iniciou-se com a pesquisa de informação sobre a entidade em causa; sobre a OSAE; e as demais ordens. De seguida, houve uma análise do funcionamento da CDAJ e de alguns processos disciplinares findos. Assistência a algumas ações de formação proporcionadas pela CAAJ. Mais tarde, foi explicado como funcionava a aplicação de medidas cautelares, as quais passei a coadjuvar na sua aplicação, como constará no meu relatório. Também, me foi facultada a possibilidade de auxiliar a instauração de processos disciplinares a AJs, o que aceitei de imediato e me proporcionou uma perspetiva bastante prática do mundo do trabalho.

Por outro lado, apresentarei estimativas dos processos que deram entrada na CAAJ, de modo a verificar como funciona a entidade na prática.

Assim, a estrutura organizacional do trabalho agrupa-se em três capítulos.

Primeiro capítulo, *I – Enquadramento Teórico* – procurarei identificar a evolução histórica; as suas atribuições; organização e funcionamento. Dentro do qual irei descortinar a problemática da natureza jurídica da CAAJ.

Segundo capítulo, *II – Estimativas* – para a elaboração deste ponto, o Dr. Hugo Lourenço aconselhou-me a consulta dos relatórios bianuais da CEPEJ, com o intuito de demonstrar uma perspetiva europeia. Irei também, alicerçar-me na base de dados da CAAJ.

Terceiro Capítulo, *III – Enquadramento Prático* – na qual procurarei demonstrar aquilo que executei ao longo do estágio, através de figuras, da explicação das medidas cautelares e dos processos disciplinares instaurados contra os AJs. E, consequentemente, uma breve referência à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, por que, como se irá observar, tanto os estatutos da OSAE, como os estatutos dos AJs, preveem a aplicação subsidiária do procedimento disciplinar constantes deste diploma legal.

Com esta organização procurarei revelar de forma sucinta e clara o funcionamento da CAAJ, que comumente passa despercebida. Tentando demonstrar o quão importante é o seu papel e a segurança que transmite aos cidadãos, pois trata-se de um mecanismo de defesa dos seus direitos.

I. Enquadramento Teórico

1. Evolução histórica

A CAAJ nasceu no quadro do PAEF¹ – para a área da Justiça, na qual, participaram os representantes da CE, BCE e FMI. Ficou estipulado que a CAAJ seria a *“entidade responsável pela supervisão dos agentes de execução e dos administradores judiciais de insolvência”*²

No fundo, não houve grande alteração na criação desta entidade, isto porque, até à criação da CAAJ, existiam outras duas Comissões: a CPEE e a CACAAI. Esta afirmação é tida como válida por estar patente no próprio plano de atividades do ano 2016³ que a primeira entidade *“herdou as atribuições e competências das anteriores”* comissões.

Em síntese, e para um enquadramento claro desta matéria, acho pertinente uma breve referência sobre as duas Comissões anteriores à nova Comissão.

São várias as fontes que fazem referência à CPEE. A mais pertinente será a que consta no portal *Citius*⁴. Entende-se que a CPEE é um órgão independente que entrou em funcionamento no dia 31 de março de 2009. Tinha como principais objetivos emitir recomendações acerca da formação dos agentes de execução e da eficácia das execuções; aumentar a qualidade da formação, promovendo o elevado nível de exigência e de qualidade do acesso, admissão e avaliação dos estagiários; e assegurar a disciplina dos agentes de execução, através da instauração de processos disciplinares e aplicação de penas aos agentes de execução, realização de fiscalizações e inspeções aos agentes de execução⁵.

Em suma, esta comissão procurou manter a celeridade e a eficiência da ação executiva, no âmbito judiciário, através da eficácia das execuções.

Por sua vez, a CACAAI encontrava-se consagrada na antiga Lei n.º 32/2004 de

¹ Vide Anexo I

² Ponto 33 do PAEF, presente no Anexo I.

³ Presente no Anexo IV e, no respetivo site: http://www.caa-j.mj.pt/wp-content/uploads/2016/04/Plano_de_Atividades_CAAJ_2016.pdf

⁴ <https://www.citius.mj.pt/portal/article.aspx?ArticleId=109>

⁵ Baseado no site: <https://www.citius.mj.pt/portal/article.aspx?ArticleId=109>

22 de julho e tinha como principais competências⁶ auxiliar os administradores da insolvência na inscrição nas listas oficiais – podiam suspender ou cancelar uma inscrição, por exemplo; controlar e fiscalizar o exercício da atividade; instaurar processos de averiguações⁷ e aplicar sanções aos administradores da insolvência e recolher dados estatísticos. Durante o seu funcionamento, o presidente, se achasse conveniente, solicitava a intervenção de “*técnicos de reconhecido mérito para o coadjuvarem no exercício das suas competências*”⁸, atuando, de acordo com as regras do Código de Procedimento Administrativo⁹, naquilo que não fosse contra a sua natureza.

Estas duas entidades estiveram em atividade por pouco tempo, isto porque em 21 de novembro de 2013 foi criada a CAAJ – através da Lei n.º 77/2013 de 21 de novembro –, comissão que viria e veio a iniciar funções e a produzir efeitos em 15 de maio de 2014, após a Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/2014 de 16 de maio¹⁰, cujo principal objetivo foi a designação, sob proposta da ministra da justiça, do Dr. Hugo Marques Lourenço e o Dr. Victor João de Vasconcelos Raposo Ribeiro Calvete, para os cargos de presidente e vogal do órgão de gestão da CAAJ, respetivamente.

A designação dos membros do órgão de gestão configurou-se plenamente necessária, visto que estamos “*perante uma nova entidade com competências bastante mais alargadas do que aquelas que a precederam*”¹¹. E, após uma análise ao percurso profissional

⁶ Para melhor entendimento, *vide* alíneas do art.º 12.º da Lei n.º 32/2004 de 22 de julho, que ora se cita: “a) Ordenar à Direção-geral da Administração da Justiça que inscreva os candidatos admitidos nas listas oficiais; b) Ordenar à Direção-geral da Administração da Justiça que suspenda ou cancele a inscrição das listas oficiais de qualquer administrador da insolvência; c) Verificar o respeito pelos requisitos de inscrição nas listas oficiais; d) Providenciar pela elaboração e avaliação dos exames de admissão; e) Controlar e fiscalizar o exercício da atividade de administradores da insolvência; f) Instaurar processos de averiguações e aplicar sanções aos administradores da insolvência; g) Recolher dados estatísticos relacionados com o exercício das suas competências”.

⁷ Atualmente a LGTFP no seu art.º 232.º números 1 consagra que: “Quando o trabalhador com vínculo de emprego público tenha obtido duas avaliações do desempenho negativas consecutivas, o dirigente máximo do órgão ou serviço instaura, obrigatoriamente e imediatamente, processo de averiguações” e 3 “O processo de averiguações destina-se a apurar se o desempenho que justificou aquelas avaliações constitui infração disciplinar imputável ao trabalhador avaliado por violação culposa de deveres funcionais, designadamente do dever de zelo”.

⁸ Citação presente no art.º 13.º da Lei 32/2004 de 22 de julho.

⁹ Note-se que, somente, se aplicavam regras que tinham a ver com o funcionamento da comissão, pois o artigo *in fine* consagra “com as necessárias adaptações”, por isso nem sempre se utilizava o diploma supracitado.

¹⁰ Anexo II.

¹¹ Citação do Anexo II, 4º parágrafo.

de ambos, verificou-se que seriam adequados ao bom funcionamento do cargo a desempenhar. Dos anexos presentes na Resolução que ora se analisa poder-se-á aferir isso mesmo.

Todavia, importa reter um facto. Analisando a Lei que criou a CAAJ, observa-se que, nos seus art.^{os} 9.º a 17.º, se encontra consagrado tudo o que diz respeito ao órgão de gestão, sendo que, no seu art.º 9.º n.º1 - *Composição, designação e duração do mandato* – consta que este “*é composto por um presidente e dois vogais designados por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do Governo responsável pela área da justiça, por um período de cinco anos, renovável por uma vez e por igual período, de entre pessoas com reconhecida idoneidade, independência e competência na área das atribuições da CAAJ*”. Certo é que, em bom rigor, quase toda a norma foi respeitada, pois na proposta da ministra da justiça para a escolha dos profissionais, foram contempladas as necessárias e já mencionadas competências, na resolução do conselho de ministros. No entanto, ao longo do corpo do diploma, apenas se verifica a designação de dois membros e o n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 77/2013 indica que o órgão de gestão “*é composto por um presidente e dois vogais designados por resolução do Conselho de Ministros*”. Estaremos perante um lapso? Ou ter-se-à relegado para um futuro momento a designação, digamos, “avulsa” de um terceiro membro?¹².

Dada a sua recente atividade, nada mais há a acrescentar sobre a sua evolução histórica. Sendo que a sua sede se situa na Rua da Artilharia I, n.º 63 3º, no mesmo edifício que a OSAE.

2. Definição, atribuições, organização e funcionamento.

2.1. O que é?

Numa primeira abordagem do tema, procurei identificar a evolução histórica desta entidade. Ficou estabelecido, e daí não suscitam dúvidas, que a mesma foi criada pela Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro “*a qual é responsável pelo acompanhamento, fiscalização e disciplina dos auxiliares da justiça, em conformidade com a presente Lei e com os*

¹² Limitar-me-ei a considerar estas interrogações como retóricas.

estatutos dos profissionais que prevejam a sua intervenção”¹³.

A CAAJ é, deste modo, uma entidade administrativa independente¹⁴, dotada de personalidade jurídica, de autonomia administrativa e financeira e de património próprio.

Por outro lado, do diploma retira-se que a CAAJ só poderá pôr em prática as suas funções de acompanhamento, fiscalização e disciplina se constar nos respetivos estatutos dos auxiliares de justiça.

Pelo que importa necessariamente aprofundar a definição de “*auxiliares de justiça*”.

2.1.1. Auxiliares de Justiça¹⁵

Esta expressão não é isenta de controvérsia, na medida em que não existe concretamente uma definição clara do que é e de quem pode ser um auxiliar de justiça.

Cumprido, neste sentido, analisar os demais estatutos profissionais, de modo a verificar quais as ordens que mencionam a CAAJ e que se aceitam o seu exercício do poder disciplinar:

2.1.1.1. Ordem dos Contabilistas Certificados

A Lei n.º 139/2015 de 7 de setembro transformou a Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas em Ordem dos Contabilistas Certificados. De acordo com o art.º 1.º desta Lei, trata-se de uma pessoa coletiva de direito público. Cabendo somente ao Conselho Jurisdicional¹⁶ o poder disciplinar: instaurar e decidir os processos disciplinares e emitir pareceres sobre questões suscetíveis de originar um procedimento disciplinar.¹⁷

¹³ Artigo 1.º n.º 1 da Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro.

¹⁴ Dada à problemática da natureza da CAAJ, reservarei um ponto para a desenvolver, para tal efeito, *vide* ponto 3, do capítulo I.

¹⁵ Não irei referir a ordem dos advogados, pois a sua atividade liberal não levanta nenhuma questão pertinente para o caso em apreço e os seus profissionais nunca poderão ser considerado como um auxiliar de justiça, na vertente ora estudada.

¹⁶ Nada impede que, o mesmo, solicite a designação de assessores especialistas para colaborarem no exercício das funções, art.º 60.º.

¹⁷ Vide as respetivas alíneas do art.º 59.º e os art.ºs 79.º e 82.º da Lei supracitada, nada indica que, o poder disciplinar, também, é exercido por um membro do governo.

2.1.1.2. Ordem dos Despachantes Oficiais

A Lei n.º 112/2015 de 27 de agosto veio transformar a Câmara dos Despachantes Oficiais em Ordem.

Ao longo do diploma, verifica-se que o poder disciplinar cabe ao conselho deontológico, art.º 26.º n.º 1 b) e art.º 71.º n.º 1, “*exercer o poder disciplinar*” e estão “*sujeitos à jurisdição disciplinar do conselho deontológico*”.

Por sua vez, foi aprovado, através da Assembleia Representativa, no dia 16 de abril de 2016, um regulamento disciplinar¹⁸ especificando o âmbito da ação disciplinar quais os factos e quem tem legitimidade para desencadear o respetivo procedimento e as sanções que daí possam advir.

2.1.1.3. Ordem dos Revisores Oficiais de Contas

A Lei n.º 140/2015 de 7 de setembro aprovou o novo estatuto dos Revisores Oficiais de Conta. Ao analisar a Lei, verifica-se que, como o próprio nome indica, é ao Conselho disciplinar que compete o exercício do poder disciplinar¹⁹.

2.1.1.4. Ordem dos Notários

A Lei n.º 155/2015, de 15 de setembro vem proceder à terceira alteração ao Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro.

Ao longo deste diploma legal não se vislumbra qualquer menção sobre a CAAJ.

Contudo, há uma matéria controvertida que importa referir, que se prende com o poder disciplinar.

Há quem entenda que os notários são uma figura similar aos agentes de execução, solicitadores e administradores judiciais.

Vejamos:

A aprovação do novo estatuto trouxe algumas mudanças para a ordem dos Notários, mas, no que concerne ao poder disciplinar, não parecem existir dúvidas. O Novo art.º 62.º, propriamente os números 1 e 2, da Lei n.º 155/2015 de 15 de setembro, refere que “*os notários estão sujeitos ao poder disciplinar do membro do Governo*

¹⁸ Regulamento n.º 668/2016.

¹⁹ Artigos 33.º a 35.º e 95.º e seguintes.

responsável pela área da justiça e da Ordem dos Notários”, sendo que aquele, “exerce a ação disciplinar através do Conselho do Notariado”.

Por outras palavras, o ministro da justiça delegou funções, a título de competência, neste caso disciplinar, ao Conselho do Notariado, persistindo com a nova alteração.

Contudo, existe um regulamento disciplinar e deontológico dos notários²⁰ desde 2006, o qual ainda não foi alterado. Indica, no seu art.º 1.º, que a ação disciplinar “(...) *é exercida pelo Ministro da Justiça, através do Conselho do Notariado, e pela Ordem dos Notários (...)*”.

Pese embora o ministro da justiça ter optado pela figura do Conselho do Notariado²¹ para exercer a disciplina, não é de aceitar que a Ordem dos Notários sirva de exemplo, *ipsis verbis*, para a Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução. Concretizando: sempre existiu a concreta distinção entre as figuras competentes para o exercício do poder disciplinar. Se fosse intuito do legislador que os notários estivessem sujeitos ao poder disciplinar da CAAJ, o mesmo teria evidenciado isso no diploma legal. Ao invés, manteve a figura do Conselho do Notariado na nova lei.

2.1.1.5. Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução.

A Lei n.º 154/2015 de 14 de setembro transformou a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução e aprovou o “*respetivo Estatuto em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais*”.

O anexo à dita Lei, no seu art.º 3.º n.º 1 menciona a CAAJ “*sem prejuízo das atribuições especificamente cometidas à Comissão*”, isto quer dizer que ao Conselho Superior – órgão de supervisão da Ordem – cabe exercer o poder disciplinar, na estrita medida que lhe couber (nas situações previstas nas alíneas do art.º 33.º n.º 2), sendo, para tal, necessário preencher os requisitos do n.º 3 do mesmo artigo.

²⁰ Ao analisar este regulamento, prende-se uma dúvida: a Lei n.º 155/2015 de 15 de setembro vem revogar o Decreto-Lei n.º 27/2004 de 4 de fevereiro e procede às alterações do Decreto-Lei n.º 26/2004 de 4 de fevereiro, diplomas, estes, que serviram de fundamento para a criação do regulamento subjudice. Entenda-se que, não será possível, o mesmo estar em vigor. Contudo, até ao presente não foi elaborado um novo regulamento. Sendo de aceitar, neste sentido, que ainda se mantém em vigor.

²¹ São várias as disposições que mencionam o Conselho do Notariado, a título de exemplo: art.ºs 63.º n.º 6 e 65.º.

O diploma em análise individualiza as duas profissões: os Solicitadores, no Capítulo IV, e os agentes de execução, no Capítulo V²². Os primeiros exercem uma profissão liberal, enquanto que os segundos são, para todos os efeitos, auxiliares de justiça “*que, na prossecução do interesse público, exerce poderes de autoridade pública no cumprimento das diligências que realiza nos processos de execução, nas notificações, nas citações, nas apreensões, nas vendas e nas publicações no âmbito de processos judiciais, ou em atos de natureza similar que, ainda que não tenham natureza judicial, a estes podem ser equiparados ou ser dos mesmos instrutórios*”²³. Temos assim a primeira referência clara a um auxiliar de justiça e que prevê a atuação da CAAJ, quer no âmbito regulamentar, quer no disciplinar.

Todavia, não consta somente na Lei n.º 154/2015 a referência à atuação da CAAJ. Analisando a Lei que levou à criação da CAAJ, no seu art.º 3.º n.º 1 i), (a título de exemplo) consta que a mesma pode destituir agentes de execução.

Tal verifica-se devido à atividade prosseguida pelos agentes de execução, que justifica a intervenção da CAAJ, por esta revestir uma natureza, embora atípica, de uma entidade administrativa independente com funções de regulação (como adiante analisaremos).

2.1.1.6. Associação Portuguesa dos Administradores Judiciais.

Este organismo ainda não foi reconhecido como Ordem, nem existe uma lei que o considere enquanto tal. Existe, sim, uma lei que define o respetivo Estatuto dos Administradores Judiciais²⁴, Lei n.º 22/2013 de 26 de fevereiro, que por sua vez é anterior à Lei da CAAJ. Daí não existir qualquer menção a esta entidade, nos seus estatutos.

Todavia, na Lei anterior à supramencionada, Lei n.º 32/2004, de 22 de junho, constava a referência à CACAAI – que, da fusão desta e da CPEE, originou a CAAJ. Neste sentido, e pela natureza profissional de um administrador judicial, conclui-se que o mesmo é um auxiliar de justiça²⁵.

²² Ao longo deste capítulo verifica-se a menção da CAAJ em diversas disposições.

²³ Artigo 162.º n.º 1 da Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro.

²⁴ Poder-se-á encontrar no site da APAJ: http://apaj.pt/apaj/?page_id=164.

²⁵ Vide art.º 2.º n.º 1 da Lei n.º 22/2013, de 26 de fevereiro “é a pessoa incumbida de fiscalização e de orientação dos atos integrantes no processo especial de revitalização, bem como da gestão ou liquidação da massa insolvente no âmbito do processo de insolvência, sendo competente para a realização de todos os atos que lhe

Poder-se-á concluir que os principais auxiliares da justiça são os agentes de execução e os administradores judiciais e que compete à CAAJ, segundo as suas atribuições, regulamentar, fiscalizar e instaurar os respetivos processos disciplinares.

2.2. Atribuições²⁶:

“1. São atribuições da CAAJ:

- a) Supervisionar o registo e a forma de gestão dos valores dos auxiliares de justiça;*
 - b) Prestar apoio técnico e consulta ao membro do Governo*
 - c) Regulamentar a sua atividade;*
 - d) Pronunciar-se sobre os atos normativos²⁷;*
 - e) Apreciar quaisquer reclamações, queixas ou participações;*
 - f) Aplicar medidas cautelares;*
 - g) Instruir processos disciplinares e processos contraordenacionais;*
 - h) Aplicar sanções disciplinares e contraordenacionais;*
 - i) Destituir os agentes de execução;*
 - j) Regulamentar e gerir o fundo de garantia das execuções e outros fundos;*
 - k) Aprovar o plano anual de atividades, o respetivo orçamento, bem como o relatório anual de atividades;*
 - l) Arrecadar receitas;*
 - m) Emitir recomendações e pareceres genéricos sobre a atividade e formação dos auxiliares de justiça;*
 - n) Demais funções.*
- 2. (...) cuja atividade não esteja enquadrada por associação pública profissional:*
- a) Regulamentar a atividade dos auxiliares de justiça;*
 - b) Gerir o acesso à atividade;*
 - c) Orientar e definir os termos que decorre a formação inicial e contínua;*

são cometidos (...)”, assim, desempenha uma atividade de conotação pública, que dessa forma deve ser regulado, fiscalizado e disciplinado pela CAAJ.

²⁶ Para um melhor entendimento, consultar o art.º 3.º da Lei n.º 77/2013 de 21 de novembro.

²⁷ Desta alínea à alínea h) a CAAJ só poderá atuar “no âmbito das suas atribuições” e exercer o poder disciplinar quando não esteja concretamente cometido à associação pública profissional.

- d) *Elaborar e manter atualizadas as listas;*
 - e) *Verificar a existência de incompatibilidades, impedimentos ou suspeições, bem como a sua idoneidade;*
 - f) *Aprovar códigos de conduta;*
 - g) *Organizar o processo de substituição em caso de suspensão, ou de encerramento da atividade.*
3. (...) *a atividade dos auxiliares da justiça esteja enquadrada por associação pública profissional, compete à CAAJ, nos termos dos respetivos estatutos, exercer as competências previstas no número anterior.”*

2.3. Organização e Funcionamento

Segundo a Lei em análise, a CAAJ é composta pelos seguintes órgãos:

- a) Órgão de gestão – art.ºs 9.º a 17.º. Assume-se competente para definir a política geral da CAAJ – funções, competências e organização dos serviços, as normas gerais a observar no desenvolvimento das atividades;
- b) Fiscal único – art.ºs 18.º a 20.º;
- c) Conselho Consultivo – art.ºs 21.º a 24.º;
- d) Comissão de fiscalização dos auxiliares da justiça – art.ºs 25.º e 26.º;
- e) Comissão de disciplina dos auxiliares da justiça – art.ºs 27.º e 28.º.

No meu entender, e uma vez que o meu estágio se realizou na comissão de disciplina da CAAJ, cumpre identificar dois regulamentos internos desta entidade. Existe um que “*estabelece as funções, competência e organização dos serviços que integram a Comissão (...)*”, art.º 1.º, o regulamento de organização interna n.º 527/2014. E o regulamento interno de pessoal, n.º 143/2015 “*regula o exercício de funções dos trabalhadores da Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça (CAAJ), bem como as condições de prestação e de disciplina do trabalho*”, presente, no art.º 1.º.

O primeiro regulamento indica que a CDAJ é dirigida por um diretor e membros selecionados pelo órgão de gestão e ainda integrada por fiscalizadores. Todavia, “*desde 16 de maio de 2015 que a CDAJ tem vindo a funcionar com 3 membros, sendo um deles o diretor e cada um dos demais membros foi designado pelas respetivas associações representativas de agentes*

de execução e administradores judiciais, respetivamente”²⁸. Para além dos membros presentes no regulamento interno, a CDAJ, também, “*funciona por equipas, em número a definir pelo órgão de gestão, integrados por três colaboradores, responsáveis pela instrução dos processos disciplinares e contraordenacionais, sendo que, pelo menos, um disporá de experiência profissional da área da pessoa alvo do processo*”²⁹.

3. Problemática da natureza jurídica da CAAJ

*“A CAAJ é uma entidade administrativa independente, sendo dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio”*³⁰.

3.1. Definição da Administração Pública

A administração pública, em termos genéricos, centra-se num conjunto de necessidades coletivas, sendo que a sua satisfação é realizada pela comunidade, através de serviços, por esta organizados e mantidos. Estas necessidades reconduzem-se em três: a segurança, a cultura e o bem-estar económico e social.

Deste modo, cumpre decompor esta palavra *administrar*. A mesma consiste em “*gerir um conjunto de bens para a realização de um conjunto de bens heterónimos (...) é uma tarefa ou uma atividade que consiste na prossecução desses fins*”, sendo necessário uma organização, isto é, “*um quadro institucional a quem compete prosseguir-lá*”³¹.

Segundo Marcello Caetano, entende-se, por administração pública, “*a actividade típica dos serviços públicos e agentes administrativos desenvolvida no interesse geral da colectividade, com vista à satisfação regular e contínua das necessidades colectivas de segurança, cultura e bem-estar, obtendo para o efeito os recursos mais adequados e utilizando as formas mais convenientes*”³².

Na procura de uma definição de administração pública, Freitas do Amaral, chegou à conclusão que a mesma podia ser entendida em sentido orgânico e em sentido material ou funcional.

²⁸ Plano de atividades 2016, p. 10.

²⁹ Plano de atividades 2016, p. 10.

³⁰ Artigo 1.º n.º 3, da Lei supramencionada.

³¹ FERNANDA PAULA OLIVEIRA e FIGUEREDO DIAS (2015, p. 15).

³² MARCELLO CAETANO (2001, p. 2).

O sentido orgânico, na sua conceção simplista, corresponde à organização dos serviços centrais do Estado – como é de conhecimento geral, o “*Governo, os ministérios, as direções-gerais, as repartições públicas, os funcionários civis, etc.*”³³. Segundo o autor, a administração pública é muito mais: “*compreende duas realidades completamente diferentes – por um lado, as pessoas colectivas públicas e os serviços públicos; por outro, os funcionários e agentes administrativos. A primeira é constituída por organizações, umas dotadas de personalidade jurídica (as pessoas colectivas públicas), outras em regra não personificadas (os serviços públicos). A segunda é formada por indivíduos, que põem a sua inteligência e a sua vontade ao serviço das organizações administrativas para as quais trabalham*”. E desta “*actuação nasce a actividade administrativa, ou administração pública em sentido material*”, que irei enunciar de seguida.

A identificação da vertente orgânica da administração pública revela-se importante e cheia de sentido, pois a CAAJ é aceite como uma pessoa coletiva pública, dotada de personalidade jurídica e património próprio.

Por sua vez, o sentido material ou funcional entende que administração é uma atividade que visa a “*satisfação regular das necessidades colectivas de segurança, cultura, e bem-estar económico e social*”³⁴.

Há quem aceite um outro sentido, a administração em sentido formal³⁵, que respeita às “*formas típicas de atuação da Administração, ou seja, aos atos levados a cabo pela Administração e que assumem determinadas características externas típicas e um valor formal próprio dos atos do complexo administrativo*”. Estes atos não são a única forma de exercício de autoridade da Administração. A mesma, também, recorre a regulamentos e contratos para atingir os seus objetivos.

Fernanda Paula Oliveira e José Figueiredo Dias utilizam uma definição clara e sucinta, que utilizarei a título de conclusão, do que se trata a Administração Pública, que “*corresponde ao conjunto de tarefas [Administração em sentido funcional-material], atribuídas a um sistema de serviços organizados de acordo com princípios específicos [Administração em sentido orgânico], que normalmente se manifesta por atos com um valor e força jurídica*

³³ FREITAS DO AMARAL (2015, p. 29).

³⁴ Ainda, FREITAS DO AMARAL (2015 p. 36.)

³⁵ FERNANDA PAULA OLIVEIRA e FIGUEIREDO DIAS (2015, p. 19).

próprios [Administração em sentido formal]”³⁶.

3.2. Administração direta³⁷ e indireta do Estado

A primeira não carece de grande explicação, nem levanta questões pertinentes, para o tema em análise.

Centrar-me-ei na administração indireta do Estado. Como o próprio nome indica, será uma atividade/organização que tem algo a ver com o Estado, mas sob uma forma mediata.

Sobre esta matéria existe uma panóplia de conceitos que devemos ter bem presentes: no Direito Administrativo, a sua complexidade dá-se quando temos de distinguir quais as finalidades dos mesmos e como estes são prosseguidos.

Desde logo, temos a denominada administração imediata do Estado, que se traduz na atividade “*sob direção do Governo, na sua dependência hierárquica e, portanto, sem autonomia*”³⁸. Um exemplo será a Autoridade Tributária e Aduaneira.

Por outro lado, existem serviços dentro do Estado, que desempenham as funções deste com autonomia. Isto quer dizer que têm órgãos próprios de direção ou de gestão, e que estamos perante a denominada *administração central desconcentrada*.

Existem, também, certos organismos dotados de personalidade jurídica que, apesar de prosseguirem os fins do Estado, não atuam por intermédio deste, atuam através de pessoas coletivas criadas para o efeito. E é com a criação destas entidades/pessoas coletivas que se pode falar de administração indireta do Estado ou, como o próprio Freitas do Amaral defende, a “*administração estadual indireta*”. Estadual, “*porque se trata de prosseguir fins do Estado; indireta, porque não é realizada pelo próprio Estado, mas sim por outras entidades, que ele cria para esse efeito na sua dependência*”³⁹.

Ainda nas palavras do autor, a “*administração estadual indireta*”, a nível objetivo ou material, “*é uma atividade administrativa do Estado, realizada, para a prossecução dos fins deste,*

³⁶ FERNANDA PAULA OLIVEIRA e FIGUEIREDO DIAS (2015, p. 20).

³⁷ Não deixa de ser importante identificar que este tipo de administração se traduz na atividade exercida por serviços integrados na pessoa coletiva Estado.

³⁸ FREITAS DO AMARAL (2015, p. 297 e 298).

³⁹ FREITAS DO AMARAL (2015 p. 299).

por entidades públicas dotadas de personalidade jurídica própria e de autonomia administrativa ou administrativa financeira”. A nível subjetivo, entende-se pelo conjunto de entidades dotadas de personalidade jurídica, com património próprio e autonomia administrativa, que desenvolvem atividades na prossecução dos fins do Estado.

Uma das razões do aparecimento deste conceito deveu-se à necessidade de atualização e resposta do próprio Estado. As questões que têm surgindo revestem uma tal complexidade e morosidade que a solução foi criar entidades que conseguissem dar conta da situação⁴⁰.

António Francisco de Sousa entende que a “*Administração estadual indirecta verifica-se quando o Estado confia alguns dos seus fins a outros entes jurídicos, que os prosseguem com relativa autonomia, mas na sua dependência*”⁴¹.

A título de conclusão, cabe indicar que podem ser associados à administração pública os conceitos de concentração e descentralização que, por sua vez, dizem respeito às pessoas coletivas públicas.

Este tipo de administração dita descentralizada caracteriza-se por existir uma transferência de atividades do Estado, denominada de devolução de poderes.

Também é de aceitar que são várias as espécies de descentralização, tanto no que respeita às formas de descentralização, como aos graus de descentralização.

Quanto às formas⁴², podem ser territorial, institucional e associativa. Sendo a forma institucional a que importa para a análise deste relatório, pois a mesma “*dá origem aos institutos públicos e às empresas públicas*” – a melhor designação será a dita devolução de poderes, como supra mencionei.

Quanto aos graus, através de um ponto de vista jurídico, podem ser: “*a simples atribuição de personalidade jurídica de direito privado – forma meramente embrionária de descentralização*”; “*atribuição de personalidade jurídica de direito público*” – descentralização administrativa; “*além da personalidade jurídica de direito público, atribuição de autonomia*

⁴⁰ Foram mais as razões que levaram ao aparecimento da administração estadual indireta, para uma desenvolvida análise por favor *vide*, FREITAS DO AMARAL (2015, p. 297 a 326).

⁴¹ ANTÓNIO FRANCISCO DE SOUSA (2009, p. 272).

⁴² Para melhor entendimento *vide*, FREITAS DO AMARAL (2015, p. 727).

administrativa”; “*além da personalidade jurídica de direito público e da autonomia administrativa, atribuição de autonomia financeira*”; “*além das três anteriores, atribuição de faculdades regulamentares*”, este grau, como se irá verificar ou analisar, vai ao encontro da natureza jurídica da CAAJ; e “*atribuição também de poderes legislativos próprios*” – aqui já estamos perante uma descentralização política.

Por fim, nesta vertente, devem ser colocados certos limites: “*a todos os poderes das entidades descentralizadas; à quantidade de poderes transferíveis para as entidades descentralizadas; e ao exercício dos poderes transferidos*”⁴³.

No próximo ponto irei refletir sobre estas entidades e sobre como se efetiva este tipo de administração indireta.

3.3. Que Entidades são estas?

O início deste ponto deve ser marcado com a identificação dos tipos de pessoas coletivas que integram a administração pública. De acordo, com o art.º 2.º n.º 4 do novo CPA, Lei n.º 4/2015 de 7 de janeiro integram a administração pública: “*a) os órgãos do Estado e das Regiões Autónomas que exercerem funções administrativas a título principal; b) as autarquias locais e suas associações ou federações de direito público; c) as entidades administrativas independentes*⁴⁴; *d) os institutos públicos e as associações públicas*”.

Concentrar-me-ei, apenas, nas entidades administrativas independentes e nos institutos públicos, na medida em que a problemática da natureza jurídica da CAAJ surge no limiar entre estes dois conceitos.

Os institutos públicos são organismos que exercem uma dada atividade administrativa em nome próprio, tendo legitimidade para a prática e gestão de atos e de património próprios cuja ação e administração visam a prossecução dos interesses do Estado⁴⁵.

Entende-se que sejam “*pessoas coletivas que exercem atividade administrativa pública e são criadas por iniciativa pública para assegurar a prossecução necessária de interesses públicos,*

⁴³ FREITAS DO AMARAL (2015, p. 728).

⁴⁴ No meu entender estamos perante uma administração indireta, mas independente, face às demais pessoas coletivas públicas.

⁴⁵ Para melhor enquadramento, *vide* Lei que rege os Institutos Públicos, Lei n.º 3/2004 de 15 de janeiro: art.º 4.º.

*dispondo frequentemente de poderes públicos e estando submetidas a deveres públicos*⁴⁶.

Freitas do Amaral faz a distinção entre Instituto Público e Empresa Pública, pois aquele tem uma *“natureza burocrática e exerce funções de gestão pública”*, enquanto que esta tem *“uma natureza empresarial e desempenha uma atividade de gestão privada”*⁴⁷.

A terminologia de instituto público é recente. Era conhecido como um serviço personalizado do Estado, mas não abrangia todas as espécies de institutos públicos. Com a criação da LQIP, passou a existir consagração da *“tipologia”* dos vários institutos públicos. O art.º 3.º, da Lei em análise, considera que são institutos públicos *“os serviços e fundos das entidades no art.º 2.º⁴⁸, quando dotados de personalidade jurídica”* (n.º 1), *“quer os serviços personalizados, quer os fundos personalizados, também designados como fundações públicas (...)”*, (n.º 2). Assim, são quatro as espécies existentes: os serviços personalizados do Estado; as fundações públicas; as empresas públicas (quando possuam personalidade jurídica); e os estabelecimentos públicos.⁴⁹

Segundo João Caupers, *“os institutos públicos constituem um conjunto heterogêneo de pessoas coletivas que apresentam entre si de comum a personalidade jurídica pública”*.

Deste modo, assentam numa *“organização de carácter material”*⁵⁰ com a finalidade de assegurar uma atividade pública de carácter administrativa, não podendo prosseguir fins diversos.

No fundo, a criação destes organismos, segundo consagração constitucional, só tem de respeitar a *“necessária eficácia e unidade de acção da Administração e dos poderes de direcção, superintendência tutela dos órgãos competentes”*.⁵¹

A pergunta já se coloca, de outra forma, quando a mesma é direccionada às entidades administrativas independentes, Vital Moreira e Fernanda Mações questionam-se: *“Será que o novo preceito consente uma fuga ilimitada ao princípio da responsabilidade ministerial, ou antes legitima apenas compressões ao referido princípio na medida*

⁴⁶ JOÃO CAUPERS (2015, p. 113).

⁴⁷ *Vide*, FREITAS DO AMARAL (2015, p. 307).

⁴⁸ Artigo 2.º da LQIP: n.º 1 “Os institutos públicos integram a administração indirecta do Estado e das Regiões Autónomas”.

⁴⁹ ANTÓNIO FRANCISCO DE SOUSA (2009, p. 276).

⁵⁰ ANTÓNIO FRANCISCO DE SOUSA (2009, p. 275).

⁵¹ Artigo 267.º n.º 2 da CRP.

do estritamente necessário à independência que as AAI necessitam para o desempenho da sua missão?”⁵².

Seguindo o diploma constitucional, é permitido criar entidades administrativas independentes, porque indica que “*a lei pode criar*”. Gomes Canotilho e Vital Moreira no seu comentário à CRP⁵³ indicam que, as mesmas, têm natureza *administrativa* e desfrutam de *independência*. Independência, esta, que se avalia sob um plano orgânico – “*pela composição, modo de designação dos titulares dos seus órgãos, regras relativas ao mandato regime de incompatibilidades (os seus titulares não podem ser destituídos pelo Governo antes de terminarem o mandato)*” – e sob um plano funcional – desenvolvem “*a sua actividade sem sujeição a quaisquer ordens ou instruções e sem qualquer censura ou contrato, por parte do Governo ou de outra autoridade (salvo os Tribunais)*”.

Estas entidades surgiram nos Estados Unidos e eram conhecidas por *independent agencies*⁵⁴. Tinham como marco principal o afastamento do Estado na economia: devido à “*tradicional desconfiança do Congresso em relação ao Presidente, e para evitar que este acumulasse prerrogativas susceptíveis de afectarem o equilíbrio de poderes, o Congresso votou-se à criação de autoridades administrativas não sujeitas ao controlo do Presidente, enquanto chefe do executivo e da administração federal*”⁵⁵.

No caso europeu⁵⁶, estas figuras eram tratadas num plano mais amplo e complexo, porque integravam outras entidades públicas independentes – entidades que não exerciam a regulação económica, por exemplo. “*A heterogeneidade orgânica e funcional destas entidades, associada às incertezas relativas à sua definição e natureza, concorrem para tornar difícil delimitar uma categoria de AAI, ou permitir autonomizar um conjunto de princípios susceptíveis de aplicação comum*”⁵⁷.

Apresentando inúmeras dificuldades quanto à delimitação do seu objeto ou da própria natureza, o mesmo não se traduz impeditivo de verificar alguns conceitos que

⁵² VITAL MOREIRA e FERNANDA MAÇÃS (2003, p. 249).

⁵³ GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA (2007, p. 810-811).

⁵⁴ Em Portugal eram denominadas por Autoridades Administrativas Independentes, passando, em momento posterior, a ser tratadas por entidades administrativas independentes.

⁵⁵ VITAL MOREIRA e FERNANDA MAÇÃS (2003, p. 17).

⁵⁶ Sujeitas à influência francesa.

⁵⁷ Ainda, VITAL MOREIRA e FERNANDA MAÇÃS (2003, p. 23).

marcaram e marcam estas entidades.

O objeto: no campo das eleições dos membros, por um lado, e a regulação de algumas áreas da economia, por outro; natureza administrativa: devido à sua atividade homogénea, são muitos os autores que aplaudem a natureza, bem como as suas funções serem administrativas, “*sem deixar, contudo, de salientar as notas características que as distinguem da Administração tradicional e que são a independência e a neutralidade*”⁵⁸.

Independência: esta característica configura-se de extrema importância, pois permite, de forma clara, distinguir este tipo de organismos dos demais. Primeiro a nível orgânico centra-se, através, da sua “*composição, modo de designação dos titulares dos seus órgãos, regras relativas ao mandato e regime de incompatibilidades*”⁵⁹. No fundo, o que daqui se extrai é que os titulares não podem ser destituídos pelo Governo antes de terminado o seu mandato⁶⁰. Há, assim, uma “*estabilidade dos titulares dos seus órgãos, que é garantida pela irrevogabilidade do mandato e pela proibição de serem removidos discricionariamente, só podendo ser destituídos nas condições e com os fundamentos estabelecidos na lei*”⁶¹. Segundo, a nível funcional, o mesmo consubstancia-se pela “*ausência de ordens e de instruções ou mesmo de directivas vinculantes; inexistência de controlo de mérito ou da obrigatoriedade da prestação de contas em relação à orientação definida*”. Por fim, segundo Vital Moreira, ainda poderá existir a “*independência em relação aos interesses envolvidos na actividade regulada, decorrente da ausência de título representativo na designação os membros dirigentes e da forma de proceder à sua escolha*”.

Neutralidade: reconduz-se à isenção política das decisões dos titulares dos respetivos órgãos das entidades administrativas independentes. Na sua concretização, estes organismos são criados “*para desempenharem funções dotas de elevado grau de técnica, no âmbito dos quais gozam de competência própria e exclusiva (...) e os seus agentes devem desenvolver a sua actividade da maneira menos condicionada politicamente*”.

Por fim, cumpre enunciar um último critério, o da imparcialidade: estas entidades são vistas como um “*terceiro em relação às partes, um estranho ao respectivo conflito,*

⁵⁸ VITAL MOREIRA e FERNANDA MAÇÃS (2003, p. 25).

⁵⁹ Lei que rege os Institutos Públicos, Lei n.º 3/2004 de 15 de janeiro: art.º 4.º.

⁶⁰ Como se irá verificar e analisando a Lei n.º 67/2013 de 28 de agosto e a Lei n.º 77/2013 de 21 de novembro, a característica da independência está consagrada.

⁶¹ A título de exemplo, *vide* alínea d) do n.º1 do art.º 17, da Lei n.º 77/2013 de 21 de novembro.

indiferente em relação ao êxito da demanda”⁶².

3.3.1. Enquadramento legal

Os institutos públicos e as entidades administrativas independentes encontram-se consagradas em diplomas autónomos. A Lei-quadro dos institutos públicos⁶³ para os primeiros e a Lei-quadro das entidades reguladoras⁶⁴ para as segundas.

Torna-se pertinente, para a análise, a discussão destes dois diplomas, devido à presença do conceito “*entidades administrativas independentes*”, na antiga alínea f) do n.º do art.º 48.º da LQIP, depois revogada pelo Decreto-Lei n.º 40/2015 de 16 de março, no seu art.º 8.º⁶⁵.

Até à sua revogação e com a criação da CAAJ, o caos gerou-se. As características das duas figuras não se coadunam, como ficou evidenciado no ponto anterior. Ao analisar cada mecanismo isoladamente, verifica-se que algumas entidades, apesar de se afastarem da administração direta do Estado estão dependentes deste, enquanto, outros revestem-se de independência (entidades administrativas independentes).

O art.º 48.º da LQIP era bem explícito: n.º 1 “*gozam de regime especial (...) os seguintes institutos públicos: f) as entidades administrativas independentes*”. Ao seguir uma interpretação literal da lei, retira-se que as entidades administrativas públicas eram institutos públicos. Como pode tal acontecer?

Entendo que a necessidade de acompanhamento, face aos restantes países europeus, era tanta, que não se procurou analisar a questão de fundo: do que realmente se trata, quando estamos perante uma entidade administrativa independente.

Dando por reproduzido o que acima se escreveu sobre os vários tipos de institutos públicos, importa reter o que são, qual a sua finalidade e identificar quais os respetivos órgãos. Os números 1 e 2 do art.º 4.º da LQIP comportam a regra geral e

⁶² Citações presentes no manual de, VITAL MOREIRA e FERNANDA MAÇÃS (2003. p. 28 a 30).

⁶³ Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro.

⁶⁴ Conhecida, também, por Lei quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo. Lei n.º 67/2013 de 28 de agosto.

⁶⁵ “São revogados: a) A alínea f) do n.º 1 do art.º 48.º da Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro.

o n.º 3 a exceção. Os primeiros referem que: “*os institutos públicos são pessoas coletivas de direito público, dotadas de órgãos e património próprio*” devendo, “*em regra, preencher os requisitos de que depende a autonomia administrativa e financeira*”, sendo que, “*em casos excecionais devidamente fundamentados, podem ser criados institutos públicos apenas dotados de autonomia administrativa*”. Tendo como fim o “*desenvolvimento de atribuições que recomendem, face à especificidade técnica da atividade desenvolvida, designadamente no domínio da produção de bens e da prestação de serviços, a necessidade de uma gestão não submetida à direção do Governo*”, art.º 8.º n.º 1.

Estas figuras apresentam um conselho diretivo⁶⁶, como órgão de direção, constante nos art.ºs 18.º a 26.º; um órgão de fiscalização⁶⁷, denominado por fiscal único, sendo obrigatório no caso previsto n.º 2 do art.º 17.º; conselho consultivo⁶⁸, órgão facultativo, serve de consulta e apoio na “*definição das linhas gerais de atuação do instituto*” e participa “*nas tomadas de decisão do conselho diretivo*”, art.º 29.º.

No que diz respeito às entidades administrativas independentes, o legislador limitou-se a criar uma lei-quadro dirigida às entidades reguladoras, em que as associa às primeiras, pois no seu art.º 3.º n.º 1⁶⁹ indica-nos que “*são pessoas coletivas de direito público, com natureza de entidades administrativas independentes, com atribuições em matéria de regulação da atividade económica, de defesa dos serviços de interesse em geral, de proteção dos direitos e interesses dos consumidores e de promoção e defesa da concorrência dos setores privado, público, cooperativo e social*”. Este artigo torna-se mais exigente do que o artigo da LQIP – art.º 4º números 1 e 2 –, isto porque o n.º 2 do art.º 3.º, determina que estas figuras têm de dispor de autonomia administrativa e financeira; de autonomia de gestão; de possuir independência orgânica, funcional e património próprio; ter poderes de regulação, de regulamentação, de supervisão, de fiscalização e de sanção de infrações; e garantir a proteção dos direitos e interesses dos consumidores.

⁶⁶ É necessário fazer a distinção entre institutos públicos dotados de autonomia administrativa e financeira e os institutos públicos comuns, pois aqueles para além do conselho diretivo, tem de dispor, obrigatoriamente, de um fiscal único. Para uma melhor concretização, *vide* art.º 17.º n.ºs 1 e 2.

⁶⁷ Mais sobre este órgão presente nos art.ºs 26.º a 29.º

⁶⁸ Artigos 29.º a 33.º.

⁶⁹ Anexo da Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo.

Por outro lado, a Lei-quadro determina que são dois os órgãos obrigatórios: o conselho de administração⁷⁰ e a comissão de fiscalização ou fiscal único. O primeiro é “o órgão colegial responsável pela definição da atuação da entidade reguladora, bem como pela direção dos respetivos serviços”, art.º 16.º, do Anexo. E o segundo “é o órgão responsável pelo controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial da entidade reguladora e de consulta do respetivo conselho de administração nesses domínios”, art.º 27.º, do Anexo⁷¹.

3.4. Natureza Jurídica da CAAJ

Ao longo dos capítulos, procurou-se separar o regime dos institutos públicos e o regime das entidades administrativas independentes. Parece claro que a discussão da natureza jurídica da CAAJ nunca poderá passar por esta ser um instituto público. A problemática sucede quando estamos perante entidades reguladoras, ou simplesmente entidades administrativas independentes. Isto porque se verificou que as entidades reguladoras têm “*natureza jurídica de entidades administrativas independentes*”⁷². E que a Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, no seu art.º 3.º n.º 1, apresenta um elenco das entidades reguladoras que são reconhecidas como tal em Portugal.

Face ao exposto, importa saber se a CAAJ é uma entidade administrativa independente ou uma entidade administrativa independente com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo.

São vários os critérios que têm de ser observados para se chegar, ou pelo menos tentar chegar, à solução desta controvérsia. Da análise de diplomas legais, pode verificar-se, por um lado, uma aceitação da CAAJ como uma entidade administrativa independente com funções de regulação e, por outro, um afastamento, ou não aceitação da CAAJ (como entidade administrativa independente com funções de regulação).

⁷⁰ Presente nos art.ºs 16.º a 27.º.

⁷¹ Artigos 27.º a 31.º.

⁷² n.º 1 do art.º 3.º do Anexo, da Lei-quadro das entidades reguladoras.

Iniciaremos pelos critérios que a aproximam, mais propriamente, pelo Plano de Atividades 2016 realizado pela CAAJ. Após levantada a questão da natureza, foi solicitado *“um parecer independente sobre o seu enquadramento”, “as conclusões foram coincidentes: a mais da natureza de entidade administrativa independente (...) a CAAJ desempenha funções de regulação de duas atividades económicas que nasceram da desintervenção do Estado: a dos agentes de execução, anteriormente exercida pelos oficiais de justiça, e a dos administradores judiciais, antes exercida pelos liquidatários, uns e outros com funções públicas no âmbito da administração do sistema judiciário. Em razão dessa privatização seria inadequado que o acompanhamento, supervisão e disciplina dos profissionais dessas áreas fossem cometidos à direção do Governo”*⁷³.

É importante fazer uma distinção entre entidade administrativa independente e regulador – pois podem existir entidades administrativas independentes que não são reguladores e reguladores que não são entidades administrativas independentes. Victor Calvete⁷⁴ defende que a *“classificação de um ente dotado de personalidade jurídica como entidade administrativa independente (ou semelhante) depende da verificação de um conjunto de atributos de carácter organizatório e institucional. A classificação de um ente dotado de personalidade jurídica como regulador depende apenas da verificação do desempenho de uma atividade integrada (em princípio, normativa, adjudicativa e sancionatória)”*. Logo, pela diferença dos conceitos, retira-se que há entidades administrativas independentes que não são reguladoras e a contrario, também.

Contudo, a CAAJ preenche todos os seis requisitos de um regulador, presentes nas alíneas do n.º 2 do art.º 3.º da Lei-quadro das entidades reguladoras, que são: a) Dispor de autonomia administrativa – art.º 1.º n.º 2 da Lei n.º 77/2013; b) Dispor de autonomia de gestão – respetivas alíneas do art.º 10.º da Lei n.º 77/2013; c) Possuir independência orgânica, funcional e técnica – o artigo anterior, 16.º n.º 1, 25.º n.ºs 6 e 7 e 27.º n.ºs 6 e 7, da Lei n.º 77/2013; d) Possuir órgãos, serviços, pessoal e património próprio – relativamente ao património art.º 36.º n.º9, órgãos próprios art.ºs 1.º n.º 4, 9.º, 18.º, 21.º, 25 e 27.º, serviços próprios art.º 16.º n.º1 e pessoal próprio art.ºs 25.º n.ºs 1 e 5, e 36.º n.ºs 2 e 11, todos os artigos aqui mencionados encontram-se consagrados na Lei n.º 77/2013.

⁷³ Citação presente no plano de atividades 2016, *vide* anexo IV.

⁷⁴ VICTOR CALVETE, (Setembro- Dezembro de 2009, n.º 9).

A CAAJ também preenche os requisitos fixados nos n.ºs 1 e 3 do art.º 6.º da Lei-quadro que são o de “*prossecução de atribuições de regulação de atividades económicas (...)*” e no seu “*processo de criação*”⁷⁵: a) necessidade efetiva e interesse público na criação de uma nova pessoa coletiva para a prossecução dos objetivos visados – apesar de a CAAJ ser a junção de outras duas entidades, foi decisão da Assembleia da República aprovar tal criação; b) necessidade de independência para a prossecução das atribuições em causa – devido à atividade desenvolvida pelos demais auxiliares da justiça é que se viu a necessidade de criar uma entidade administrativa independente, afastando, deste modo, a Administração Pública, nas funções de regulação, supervisão e sanção daqueles; c) Capacidade de assegurar condições financeiras de autossuficiência – do art.º 29.º da Lei n.º 77/2013 retira-se que esta entidade tem a capacidade de autossuficiência.

Por outro lado, os critérios que afastam parecem dar uma solução positiva (embora pela negativa) da natureza da CAAJ, senão vejamos.

Ao olharmos para o estatuto institucional (entidade administrativa independente) e o funcional (regulador), concluímos que existe uma desconformidade: será possível reconduzir a CAAJ, ao âmbito de aplicação da Lei n.º 67/2013 de 28 de agosto⁷⁶? No seu art.º 3.º n.º 1 expõe uma série de entidades reguladoras, como atrás referi, sendo elas: a) Instituto de Seguros de Portugal; b) Comissão do Mercado de Valores Mobiliários; c) Autoridade da Concorrência; d) Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos; e) Autoridade Nacional de Comunicações; f) Instituto Nacional de Aviação Civil, I.P.; g) Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P.; h) Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos; i) Entidade Reguladora da Saúde. Não reconhecendo aquela como entidade reguladora. A solução que se subsume a este entendimento será a verificação da data quer do diploma das entidades reguladoras, quer do diploma que criou a CAAJ. A Lei-quadro foi criada a 28 de agosto de 2013, enquanto que a Lei que levou à criação da CAAJ data de 21 de novembro de 2013, assim, seria um tanto complicado incluir uma

⁷⁵ Epígrafe do art.º 6.º.

⁷⁶ Nota-se que apesar de esta Lei se intitular de Lei-quadro das *entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e privado*, o legislador centrou-se em legislar as *entidades reguladoras*, pois, como se verifica da leitura do diploma, o Anexo ocupa maior parte do mesmo.

entidade no elenco já pré-estabelecido, se a mesma, até à data (28 de agosto de 2013), não existia.

A organização da CAAJ, também aponta, se quisermos e assim aceitarmos, para um afastamento desta figura no regime da lei-quadro. Começando pela não intervenção do Governo na aprovação dos seus estatutos – no ponto 2.2.1 c) cabe à CAAJ “*regulamentar a sua atividade*”. Contudo, o regulamento interno de pessoal⁷⁷ e o de organização interna⁷⁸ carece de intervenção dos membros responsáveis pelas área da justiça e das finanças.

No que concerne à tutela inspetiva e comparando o art.º 45.º n.º 1 da Lei n.º 67/2013 (“*As entidades reguladoras são independentes no exercício das suas funções e não se encontram sujeitas a superintendência, ou tutela governamental*”) e o art.º 8.º n.º 3 da Lei n.º 77/2013 (“*A CAAJ está sujeita a tutela inspetiva do membro do Governo responsável pela área da justiça, com faculdade de delegação nos órgãos inspetivos do Ministério da Justiça*”), verifica-se que a CAAJ está sujeita a um controlo jurisdicional e administrativo, enquanto que as entidades reguladoras estão sujeitas a um controlo jurisdicional de competência especial, através, do tribunal de concorrência e supervisão.

O mandato do órgão de gestão da CAAJ corresponde a “*um período de cinco anos, renovável por uma vez e por igual período*”⁷⁹, em vez de “*seis anos, não sendo renovável*”⁸⁰, do órgão de administração de uma entidade reguladora. No estatuto remuneratório destes órgãos de “*direção*” ainda persiste uma divergência, pois a remuneração do órgão de gestão daquela é equiparado ao dos “*titulares de cargos de direção superior de 1.º e 2.º grau da Administração Pública*”⁸¹, isto porque para as entidades reguladoras “*funciona uma comissão de vencimentos*”⁸². Por fim, a composição deste tipo de órgão levanta uma questão, que já foi indicada no ponto 1. Cada órgão de gestão (dirigido para as duas figuras) deve ser composto por “*um número ímpar de membros*” – art.º 17.º n.º 1 *in fine*, da Lei-quadro n.º 67/2013 e art.º 9.º do n.º 1 da Lei n.º 77/2013 (“*composto por um*

⁷⁷ Poder-se-á consultar no site: <https://dre.pt/application/file/66848784>

⁷⁸ Poder-se-á consultar no site: <https://dre.pt/application/file/58958442>

⁷⁹ Artigo 9.º n.º 1, da Lei n.º 77/2013 de 21 de novembro.

⁸⁰ Artigo 20.º, n.º 1, da Lei-quadro n.º 67/2013, de 28 de agosto.

⁸¹ Artigo 15.º da Lei n.º 77/2013.

⁸² Artigo 26.º da Lei n.º 67/2013, para melhor entendimento *vide* artigo na sua integra.

presidente e dois vogais designados por resolução do Conselho de Ministros”), acontece que a RCM n.º 18/2014, de 16 de maio, designou apenas dois membros.

Face aos critérios aqui identificados e analisados, pode concluir-se que, apesar de ser suscetível de críticas, aparenta ser a mais aplaudida. Assim, de acordo com os requisitos que levam a divergências entre o regime da CAAJ e o regime da Lei-quadro, nenhum é determinante para a definição da natureza daquela. Pois, para todos os efeitos, a CAAJ preenche todos os requisitos de uma entidade reguladora (como se viu, quando se perscrutou o art.º 3.º n.º 2 da Lei-quadro). E, por questões temporais, mesmo que pareça que a natureza da CAAJ não se coaduna com a natureza das entidades reguladoras, a Lei-quadro foi criada em 28 de agosto de 2013, enquanto que a Lei que criou a CAAJ, é datada a 21 de novembro de 2013, não estando, para estes efeitos, enquadrada no elenco das entidades reguladoras – art.º 3.º n.º 3, da Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo. Deste modo, embora apresente características atípicas, esta entidade a nível legal e doutrinal configura-se como uma entidade administrativa independente com funções de regulação.

Por fim, parece ser de relevância prática debatermo-nos sobre a formalidade da CAAJ. Certo é que, na Lei n.º 67/2013, como se viu, a CAAJ não se encontra prevista no elenco presente neste diploma. Ao inexistir este aspeto formal poderá pôr em causa a imperatividade da CAAJ como entidade administrativa independente com funções de regulação, mas somente neste aspeto. Se fosse, realmente, intuito do legislador o enquadramento da entidade nas demais entidades administrativas independentes com funções de regulação, teria o feito. Seria vantajoso, pois colocar-se-ia de parte a problemática e a controvérsia em torno da natureza jurídica da CAAJ.

No entendimento, aqui seguido, entendo que a questão da formalidade não impede a prossecução dos objetivos da CAAJ, nem impede o exercício das suas funções.

Todavia, como se pode aferir, a natureza da CAAJ não se traduz, a cem por cento, numa entidade administrativa independente com funções de regulação, enquanto que as presentes no elenco preenchem *ipsis verbis* as características necessárias para serem consideradas como tal.

Assim, seria vantajoso a integração da CAAJ no elenco da Lei n.º 67/2013, para colmatar a problemática envolvida na formalidade daquela, não implicando qualquer alteração significativa, caso estivesse presente no elenco. Isto porque, contrapondo a Lei n.º 67/2013 e a Lei n.º 77/2013 a resposta, embora não esteja iminente e perceptível, imediatamente, continua presente.

II. Estimativas

Este capítulo está destinado a demonstrar a evolução, a eficácia (caso exista) e o número de processos disciplinares que existiram e existem na CAAJ, de modo a revelar a qualidade desta entidade.

Em primeiro lugar, tomarei o cuidado de identificar, no contexto europeu, alguma referência à CAAJ.

Em segundo lugar, irei analisar, de acordo com a base de dados⁸³ da CAAJ, os processos disciplinares consoante o seu estado, findo ou pendente.

O processo pode findar por arquivamento parcial ou total; multa; suspensão da atividade e expulsão.

No que diz respeito aos AJs, não existe a necessidade de identificar se o processo está findo ou pendente, mas sim que tipo de decisão foi proferida – se houve convalidação do processo disciplinar em processo simplificado em que há a aplicação de uma sanção de admoestação e a aplicação de uma coima⁸⁴; ou se houve convalidação de processo disciplinar em processo contraordenacional.

1. CEPEJ

Durante o meu estágio curricular, o Presidente da CAAJ solicitou uma pesquisa direcionada por esta comissão. Comissão, esta, que é responsável pela realização de

⁸³ A base de dados que, aqui, se menciona, foi por mim analisada. Os dados que aqui se analisam, foram retirados da minha pesquisa, podendo existir outros.

Contudo, é de aceitar que, servem o propósito que, aqui se visa verificar.

Note-se, também, que os dados compreendidos em 2016 vão até outubro de 2016. Podendo demonstrar um desequilíbrio face aos restantes anos.

⁸⁴ Para um melhor enquadramento da matéria *vide* Capítulo III, no seu ponto 2.2.

relatórios bianuais, feita por ciclos, sobre a justiça de todos os países membros da União Europeia – por exemplo, quantos juízes existem nos Estados-Membros, bem como, advogados e agentes de execução; a organização do sistema judiciário; questões de honorários, entre outros indicadores.

Realiza relatórios por ciclos, englobando diversas matérias, sempre como tema principal: a justiça.

Verificando o site⁸⁵, retira-se que existem relatórios desde o ano de 2002 até ao ano de 2016. Fazendo análise de dois em dois anos, isto é: o primeiro ciclo é a conclusão da análise compreendida entre os anos de 2002 a 2004; o segundo ciclo entre os anos 2004 a 2006; o terceiro ciclo entre os anos 2006 a 2008; o quarto entre os anos 2008 a 2010; o quinto entre os anos 2010 a 2012; o sexto entre os anos 2012 a 2014; e o sétimo entre os anos 2014 a 2016 (sendo a matéria correspondente ao ano de 2014).

O quinto e o sexto ciclos são os ciclos que serão aprofundados, por terem relevância para o estudo que se faz. Note-se que, a referência aos *enforcement agents*⁸⁶, compreendida nestes ciclos, diz respeito à antiga CPEE⁸⁷. Não existindo, para o efeito, referência à nova entidade, por esta só ter iniciado funções em 2014⁸⁸.

Assim, apenas irá ser identificada a evolução da atuação destes agentes nos ciclos de 2010 a 2012 e de 2012 a 2014.

1.1. Relatório 2010-2012

A análise deste relatório vai-se iniciar no capítulo 13 – “*Execution of court decisions*”⁸⁹.

⁸⁵ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/archives_en.asp

⁸⁶ Em português agentes de execução.

⁸⁷ A entidade em causa iniciou funções em 2009, daí estar a ser mencionada neste estudo.

⁸⁸ O sétimo ciclo – 2014 a 2016 – não faz nenhuma referência à CAAJ, nem aos AEs.

Todavia, deixo em antemão o site referente ao relatório realizado neste ciclo: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/REV1/2016_1%20-%20CEPEJ%20Study%2023%20-%20General%20report%20-%20EN.pdf.

⁸⁹ As citações presentes manter-se-ão na sua formatação inicial, que é em inglês.

A página 328⁹⁰ indica que o relatório se destina à “(...) *organization of the execution and the role of enforcements agents*”. Acabando por dar uma definição do que é um AE “(...) *person authorized by the state to carry out the enforcement process irrespective of whether that person is employed by the state or not (...) this definition includes the fact that enforcement agents can be public officials (i.e.) or private (i.e., bailiffs)*”.

No caso português e em alguns países da Europa, existe uma mistura de categorias, como se pode verificar da análise da Figura 1.

Table 13.2 Status of enforcement agents (Q171)

Andorra		
Armenia		
Austria		
Azerbaijan		
Bosnia and Herzegovina		
Finland		
Iceland		
Ireland		
Italy		
Malta		
Montenegro		
Norway		
Russian Federation		
San Marino		
Serbia		
Spain		
Sweden		
Turkey		
Ukraine		
UK-Northern Ireland		
UK-Scotland		
Public		
	Belgium	
	Estonia	
	France	
	Hungary	
	Latvia	
	Lithuania	
	Luxembourg	
	Moldova	
	Monaco	
	Poland	
	Romania	
	Slovakia	
	Slovenia	
	The FYROMacedonia	
	Private	
		Albania
		Bulgaria
		Croatia
		Cyprus
		Czech Republic
		Denmark
		Georgia
		Germany
		Greece
		Netherlands
		Portugal
		Switzerland
		UK-England and Wales
		Mix of statuses

FIGURA 1 - CATEGORIA DOS AGENTES DE EXECUÇÃO

Na qual, “(...) *combine the status of bailiffs working in public institutions with bailiffs practicing within a private profession, or combine private or public status with other enforcement agents who could themselves have public or private statues*”, como acontece em Portugal.

No que respeita à organização de categorias, em Portugal e maior parte da Europa (27 Estados-Membros), a opção foi nacional, pois parece existir um grande “*interest in creating a group dynamic by establishing a feeling of professional identity while homogenizing competences and practices. (...) can be more relevant for a state primarily seeking an official spokesperson for the whole profession. It can also be more relevant for the profession, which*

⁹⁰ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf.

makes economies of scale regarding communication with its members: in this way, the profession can speak to the state with a single voice".⁹¹ É de concordar com esta organização, pois facilita a identificação deste profissão num só organismo, que se assume competente e pode praticar atos *per se*.

Table 13.5 Number of enforcement agents according to their status. Evolution in absolute values between 2008 and 2010 (Q170)

States/entities	Number of enforcement agents in 2008	Number of enforcement agents in 2010	Evolution in absolute values between 2008 and 2010
Albania	114	180	58%
Andorra	6	NAP	
Armenia	281	349	24%
Austria	356	358	1%
Azerbaijan	500	500	0%
Belgium	534	530	-1%
Bosnia and Herzegovina	124	115	-7%
Bulgaria	385	379	-2%
Croatia	NA	71	
Cyprus		169	
Czech Republic	539	484	-10%
Denmark	NA	NA	
Estonia	47	48	2%
Finland	734	736	0%
France	3263	3237	-1%
Georgia	137	137	0%
Germany		5862	
Greece	2108	2110	0%
Hungary	197	183	-7%
Iceland	24	24	0%
Ireland	40	40	0%
Italy	3550	3365	-5%
Latvia	97	116	20%
Lithuania	127	118	-7%
Luxembourg	19	19	0%
Malta	25	20	-20%
Moldova	303	177	-42%
Monaco	2	2	0%
Montenegro	51	54	6%
Netherlands	939	949	1%
Norway	356	330	-7%
Poland	663	845	27%
Portugal	835	706	-15%
Romania	440	504	15%
Russian Federation	24468	23986	-2%
San Marino	7	10	43%
Serbia		413	
Slovakia	278	305	10%
Slovenia	45	46	2%
Spain	NAP	4456	
Sweden	2321	2089	-10%
Switzerland	1489	1892	27%
The FYROMacedonia	67	79	18%
Turkey	1932	2606	35%
Ukraine		6357	
UK-England and Wales	2971	2915	-2%
UK-Northern Ireland	16	16	0%
UK-Scotland	NA	25	

FIGURA 2 - N.º DE AEs DE ACORDO COM A SUA CATEGORIA. EVOLUÇÃO 2008-2010

Da Figura 2 verifica-se que em 2008 o número de AEs era de 835 e que em 2010 existiam 706, decaindo em 15% o número de AEs. A razão deste decréscimo prende-

⁹¹ P 331, presente no relatório:

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf.

se com valores apresentados pela CPEE⁹², que facultou, somente, “*the number of Private Enforcement Agents*”, isto é, o número de AEs privados.

O relatório procura, também, demonstrar (sendo este o tema fulcral desta análise) o número de queixas/participações feitas aos AEs.

A **Figura 3** revela que, no caso português, as queixas se baseiam, principalmente, na falta de informação e na não execução no desempenho dos agentes de execução propriamente dito.

Por outro lado, a qualidade dos procedimentos de cada país parece ter influência no número de queixas/participações.

Table 13.10 Reasons for complaints concerning enforcement procedures (Q183)

Excessive length	Excessive cost	Unlawful practices	Non execution	Lack of information	Other	Non execution of court decisions against public authorities	Insufficient supervision
34 States/entities	20 States/entities	17 States/entities	14 States/entities	10 States/entities	7 States/entities	5 States/entities	4 States/entities
Albania Andorra Armenia Belgium Bosnia and Herzegovina Bulgaria Croatia Cyprus Czech Republic Denmark Estonia Finland France Germany Greece Hungary Ireland Italy Latvia Malta Moldova Monaco Montenegro Poland Romania Russian Federation Serbia Slovakia Slovenia Spain Switzerland Turkey Ukraine UK-Northern Ireland	Belgium Bulgaria Croatia Cyprus Czech Republic Finland France Germany Greece Hungary Latvia Lithuania Luxembourg Malta Poland Slovakia Slovenia Switzerland The FYROMacedonia UK-England and Wales	Armenia Austria Azerbaijan Bulgaria Czech Republic Estonia Finland Germany Latvia Lithuania Romania Russian Federation Slovenia Switzerland The FYROMacedonia Turkey UK-England and Wales	Andorra Bosnia and Herzegovina Cyprus France Hungary Ireland Malta Monaco Montenegro Poland Portugal Serbia The FYROMacedonia UK-England and Wales	Armenia Azerbaijan Belgium Estonia Iceland Lithuania Malta Portugal Slovakia Poland UK-Scotland	Austria Montenegro Norway Portugal Sweden Switzerland UK-Scotland	Azerbaijan Bosnia and Herzegovina Moldova Russian Federation Ukraine	Georgia Malta Switzerland Turkey

FIGURA 3 - RAZÕES PARA AS PARTICIPAÇÕES AOS AEs.

⁹² “In practice, supervisions are often supported by the analysis of statistical data or by inspections. In Portugal, a specific Commission (Commission for the Efficiency of the Enforcement Procedures) was set up in 2009: the aim is to create a system for monitoring the execution and to gather information useful for issuing recommendations on the efficiency of the system and the training of enforcements agents”.

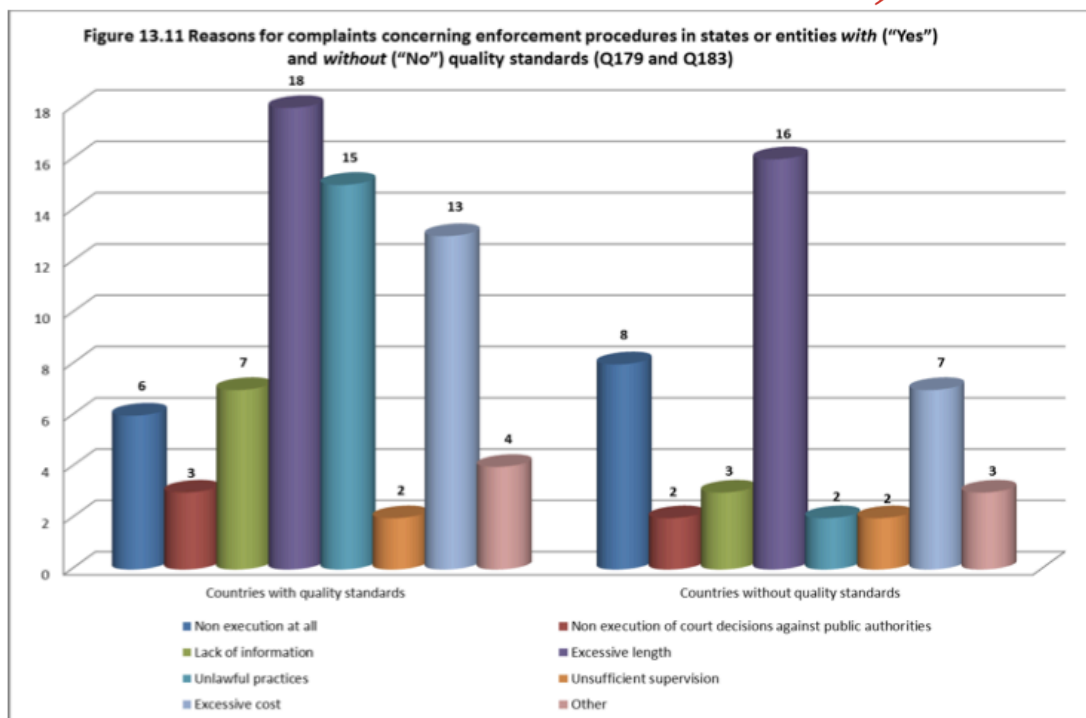


FIGURA 4 - RAZÕES PARA AS QUEIXAS EM PAÍSES COM QUALIDADE E SEM QUALIDADE

A **Figura 4** evidencia isso. Parece que nos países com alta qualidade se verifica um maior número de queixas. Como pode ser possível? *“One hypothesis is that quality standards play a dual role: on the one hand, they help reduce certain failings in enforcement systems (“no execution at all”), which would have the effect of reducing the number of such complaints; on the other hand, they enhance the identification of certain unacceptable behavior (“non execution of court decisions against public authorities”, “unlawful practices”, “excessive cost” and length) and help raise awareness of certain gaps (lack of information), which would have the effect of increasing the proportion of such complaints”*. Logo, nos países que apresentam uma maior qualidade, a exigência será maior e nem sempre há lugar a execuções, o que leva a um menor número de queixas – não querendo dizer que não existam, pois, a morosidade (*“excessive length”* é o tipo de queixa mais comum, contribuindo para o aumento de queixas nos países de elevada qualidade).

O número de participações leva, comumente, à instauração de processos disciplinares e, neste sentido, avaliar-se-á a **Figura 5**.

Table 13.12 Number of disciplinary proceedings initiated against enforcement agents in 2010 (Q187)

States/entities	Total number	For breach of professional ethics	For professional inadequacy	For criminal offence	Other
Albania	6				
Andorra	0	0	0	0	0
Austria	2	0	0	2	0
Belgium	152			0	0
Bosnia and Herzegovina	4	4	0	0	0
Bulgaria	17			17	
Czech Republic	15	0	15	0	0
Finland	207				
Georgia	48	8	40		
Germany	17	1	13	3	
Greece	51	45		6	
Hungary	7	0	3	1	3
Ireland	0	0	0	0	0
Italy	43	0	0	12	31
Latvia	15				
Lithuania	6	3	3	0	0
Luxembourg	0	0	0	0	0
Moldova	0	0	0	0	0
Monaco	0	0	0	0	0
Montenegro	2	0	2	0	0
Netherlands	907				
Poland	30				
Portugal	53	13		2	38
Romania	9				9
Russian Federation	15 125	27	773		14 325
Slovakia	41	0	41		0
Slovenia	20	1	19	0	0
Spain	7	0	7	0	0
Sweden	2	0	1	1	0
Switzerland	2	0	0	2	
The FYROMacedonia	12	0	12	0	0
Turkey	1 268				

FIGURA 5 - N.º DE PROCESSOS DISCIPLINARES CONTRA AES EM 2010

No caso português, no ano de 2010, existiram 53 processos disciplinares instaurados contra AEs, dos quais 13 foram devido a falhas profissionais e éticas (*“for breach of professional ethics”*); 2 por ofensas criminais (*“for criminal offence”*); e 38 outros (*“other”*).

O relatório reuniu o número de sanções proferidas contra os AEs, no ano de 2010. Dividindo-as pela sua natureza. Vide Figura 6.

Table 13.14 Number of sanctions pronounced against enforcement agents in 2010 (Q188)

States/entities	Total number	Reprimand	Suspension	Dismissal	Fine	Other
Andorra	0	0	0	0	0	0
Armenia	22	15		6		1
Austria	2	1	0	0	1	0
Azerbaijan	10	2	3	5		
Belgium	1	1	0	0	0	
Bosnia and Herzegovina	1	0	0	0	1	0
Bulgaria	6				4	2
Czech Republic	13	3	0	0	2	8
Finland	22	2	0	0	0	20
Georgia	21	20			1	
Germany	7				2	8
Greece	15		5	1	9	
Hungary	7	0	4	1	2	0
Ireland	0	0	0	0	0	0
Italy	51	23	23	1	4	0
Latvia	10	8	0	0	2	0
Lithuania	4	3	1	0		0
Luxembourg	0	0	0	0	0	0
Moldova	0	0	0	0	0	0
Monaco	0	0	0	0	0	0
Montenegro	2	1	0	0	0	1
Netherlands	30	26	2	2		
Poland	20	17	0	0	3	0
Portugal	12	1	4	1	0	6
Romania	9	3	1	0	3	2
Russian Federation	8458	8026	5	65		362
Slovakia	14	2	0	1	11	0
Slovenia	20	8	0	0	2	10
Spain	3	0	3	0	0	0
Sweden	4	0	0	2	0	2
Switzerland	4	1	1	1	0	1
The FYROMacedonia	6	1	0	0	5	0
Turkey	53	11	0	1	9	32
Ukraine	1473	979		7		487
UK-Scotland	1					1

FIGURA 6 - N.º DE SANÇÕES PROFERIDAS CONTRA AEs EM 2010.

Retira-se que, num total de 53 processos disciplinares constantes na figura anterior, apenas 12 foram conclusos e levaram à aplicação de uma sanção – uma repreensão escrita; quatro suspensões; uma expulsão e seis outras.

Poder-se-á concluir que a organização da profissão, a eficácia dos serviços e a eficiência da profissão dos AEs, tudo contribui para uma eficaz ação executiva⁹³.

⁹³ P. 351 “The organization of the profession, the efficiency of the enforcement services and the efficiency of the enforcement measures all contribute to the effective execution of court decisions. Considering Article 6 of the European Convention on Human Rights, this is a relevant indicator of fair administration of justice”.

1.2. Relatório 2012-2014

A matéria dos *enforcement agents*, também se encontra presente no capítulo 13⁹⁴. Mantendo-se igual o introito e algumas partes deste capítulo (como consta no relatório de 2010-2012).

Começamos pela categoria dos AEs, o estudo anterior admitia que, na Europa, a escolha era uma mistura de categorias, ou *mix of statuses* – “*where private and state statuses coexist*”. Existindo um aumento face a esta escolha. “*A comparison with the previous CEPEJ study confirms clearly the trend already noticed between 2006 and 2010 (...)*”.

Contudo, não há a necessidade de voltar a incidir sobre a matéria da organização dos AEs, por não levantar questões práticas.

Diferente será o número de agentes. Neste relatório, procurou-se analisar o número de AEs desde o ano de 2004 até ao ano de 2012. Como se pode extrair da **Figura 7** ⁹⁵, tem vindo a aumentar o número dos sujeitos em causa, no nosso país. Em 2004 existiam 486; 2006 existiam 534; 2008 existiam 835; 2010 existiu um decréscimo, correspondendo (como se viu, anteriormente) a 706; em 2012 houve um grande aumento exponencial, passando para 1097 o número de agentes.

Daqui, retira-se que apenas novos Estados, incluindo Portugal, têm mais do que 10 agentes por 100 000 habitantes.

⁹⁴ P. 405, presente no site:

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf.

⁹⁵ A figura é um excerto do que está presente no relatório em sim, para mais pormenores *vide* site http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf

Table 13.4 Number of enforcement agents according to their status. Evolution in absolute values between 2004 and 2012 (Q170)

States/entities	Status	2004	2006	2008	2010	2012	Evolution 2004-2012
Albania	Mix of statuses	114		114	180	182	
Andorra	Public status	5	5	6	NAP	NAP	
Armenia	Mix of statuses	225	249	281	349	393	
Austria	Public status	369	364	356	358	340	
Azerbaijan	Public status	400	480	500	500	520	
Belgium	Private status	525	534	534	530	553	
Bosnia and Herzegovina	Public status		142	124	115	124	
Bulgaria	Mix of statuses	255	399	385	379	374	
Croatia	Public status				71	106	
Cyprus	Mix of statuses	184	129	50	169	116	
Czech Republic	Mix of statuses	553	539	539	484	398	
Denmark	Mix of statuses		251				
Estonia	Private status	51	48	47	48	49	
Finland	Public status	758	735	734	736	719	
France	Private status	3256	3281	3263	3237	3209	
Georgia	Mix of statuses	116	130	137	137	158	
Germany	Mix of statuses	4995	4920		5862	5596	
Greece	Mix of statuses		2119	2108	2110	2110	
Hungary	Private status	193	197	197	183	198	
Iceland	Mix of statuses	26	24	24	24	24	
Ireland	Mix of statuses	40	40	40	40	35	
Italy	Public status	5366	4809	3550	3365	3177	
Latvia	Private status	114	137	97	116	102	
Lithuania	Private status	124	129	127	118	117	
Luxembourg	Private status	19	19	19	19	19	
Malta	Public status	17	19	25	20	21	
Republic of Moldova	Private status	304	365	303	177	175	
Monaco	Private status	2	2	2	2	2	
Montenegro	Public status	26	44	51	54	54	
Netherlands	Private status	363	768	939	949	950	
Norway	Public status	355	362	356	330	330	
Poland	Private status	590	644	663	645	1066	
Portugal	Mix of statuses	486	534	635	706	1097	
Romania	Private status	333	385	440	504	876	
Russian Federation	Public status	18625	24586	24468	23986	24244	

FIGURA 7 - N.º DE AES COMPREENDIDOS ENTRE 2004 A 2012.

Relativamente aos fundamentos das participações, continuam a debruçar-se sobre as mesmas questões: falta de informação; não execução e outros temas.

Os processos disciplinares instaurados contra os agentes de execução em 2012 sofreram uma certa mudança em comparação com o ano de 2010. Da análise da **Figura 8**, retira-se que existiram 255 processos instaurados, mais 202 do que no ano de 2010. Sendo 22 de ofensas criminais e 35 de outros.

Table 13.11 Number of disciplinary proceedings initiated against enforcement agents in 2012 (Q187)

States/entities	Total	Breach of professional ethics	Professional inadequacy	Criminal offence	Other
Albania	7		6	1	
Andorra	0	0	0	0	0
Armenia	17				
Austria	0	0	0	0	0
Azerbaijan	41	12	27	2	0
Belgium	64			0	0
Bosnia and Herzegovina	5	0	5	0	0
Bulgaria	19				19
Croatia					
Cyprus					
Czech Republic	33	3	30		
Denmark					
Estonia	3	2	1	0	0
Finland	251				251
France					
Georgia	86				86
Germany					
Greece	20	0	15	5	0
Hungary	12		10	2	
Iceland					
Ireland					
Italy	33	11	0	22	0
Latvia	4		4		
Lithuania	11	1	10	0	0
Luxembourg	1	1			
Malta					
Republic of Moldova	169	169	0	0	0
Monaco	0	0	0	0	0
Montenegro	0	0	0	0	0
Netherlands	1049				
Norway					
Poland					
Portugal	255			22	35

FIGURA 8 - PROCESSOS DISCIPLINARES INSTAURADOS EM 2012

Das sanções resultantes do processo disciplinar, não houve uma significativa evolução⁹⁶. Num total de 255 processos disciplinares, constantes na **Figura 8**, apenas 18 foram conclusos e levaram à aplicação de uma sanção. A sanção de repreensão escrita foi aplicada três vezes, enquanto que, no ano de 2010, somente uma foi aplicada; a sanção de suspensão diminuiu passando para duas, em vez de quatro; a sanção de expulsão conta com seis; sanção contraordenacional (multa) foi aplicada três vezes e quatro outras sanções.

Da comparação destes dois ciclos – 2010 a 2012 e 2012 a 2014 –, houve um aumento significativo de queixas/participações que, por sua vez, levaram à instauração de processos disciplinares contra os agentes de execução. Mas a resposta

⁹⁶ Ver a tabela 13.13 “*Number of sanctions pronounced against enforcement agents in 2012*”, para um melhor enquadramento, visto que, a evolução não foi muito acentuada, não parece ser necessário a colocação no presente trabalho.

ao número de processos não parece instantânea, pelo contrário: revela-se morosa. Tal não pode significar que a entidade em causa – a CPEE – não revele qualidade no seu serviço e no desempenho das suas funções.

Nos ciclos analisados, a CPEE ainda se encontrava num período de implementação, tendo sido um órgão criado *ex novum* e, 2009. Assim, face aos processos instaurados e a sanções aplicadas, acaba por revelar uma organização funcional.

Após se ter recorrido a um contexto europeu, cabe averiguar como se procede em Portugal. Para tal, não se recuará tanto no tempo. A averiguação cingir-se-á, somente, aos anos compreendidos entre 2014 a 2016, devido ao exercício da atividade da CAAJ.

2. Agentes de Execução

Como supra se mencionou, a análise que ora se faz é referente aos anos de 2014 a 2017 (por a CAAJ só ter começado a exercer funções em 2014).

Neste sentido, antes de avançar, cumpre fazer uma breve explicação do que consta nos gráficos.

Primeiro, tal como foi supramencionado, os processos podem encontrar-se findos ou pendentes. Findos quando a decisão for de arquivamento, arquivamento parcial, multa, suspensão da atividade ou expulsão – tendo a CAAJ, por força dos art.ºs 187.º e 188.º, da EOSAE e art.º 28.º n.º 1, da Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro, competência para tal.

Quando o processo esteja num estado de pendência, pode acontecer por diversas razões: quer por o arguido ainda não ter sido notificado da instauração do PD, quer por a equipa instrutora não ter proposto uma decisão final à CDAJ, quer por ainda não se ter sido iniciado a instrução do mesmo.

Assim, a organização deste capítulo será concretizada através de gráficos, estando estes divididos, primeiramente, no n.º total de processos instaurados, partindo de seguida para o seu estado – findo ou pendente – por cada ano que aqui se estuda. De seguida, partir-se-á, para uma breve explicação da evolução. E, por fim, um gráfico com a presença das diversas cores do processo, também com o intuito de

se verificar se existem muitos processos com elevada gravidade (ou não), e a respetiva evolução.

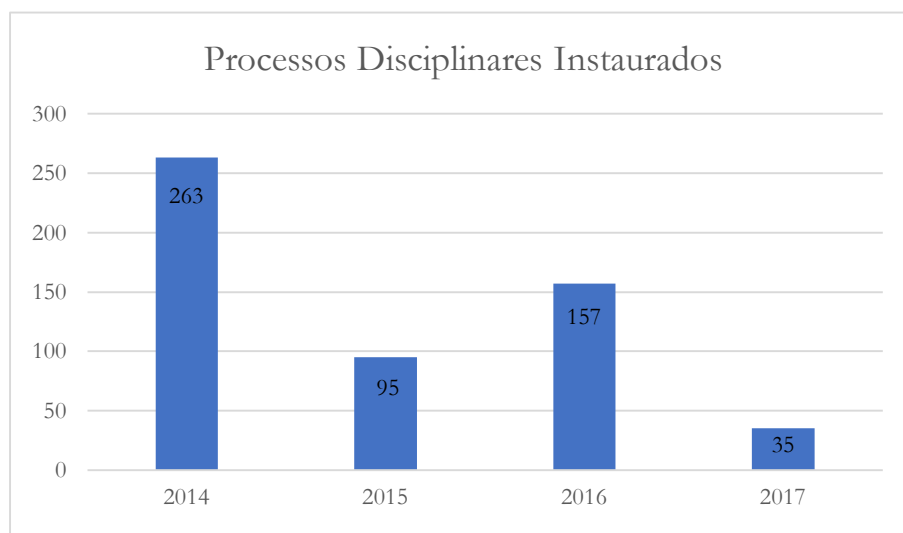


FIGURA 9 - PROCESSOS INSTAURADOS AES

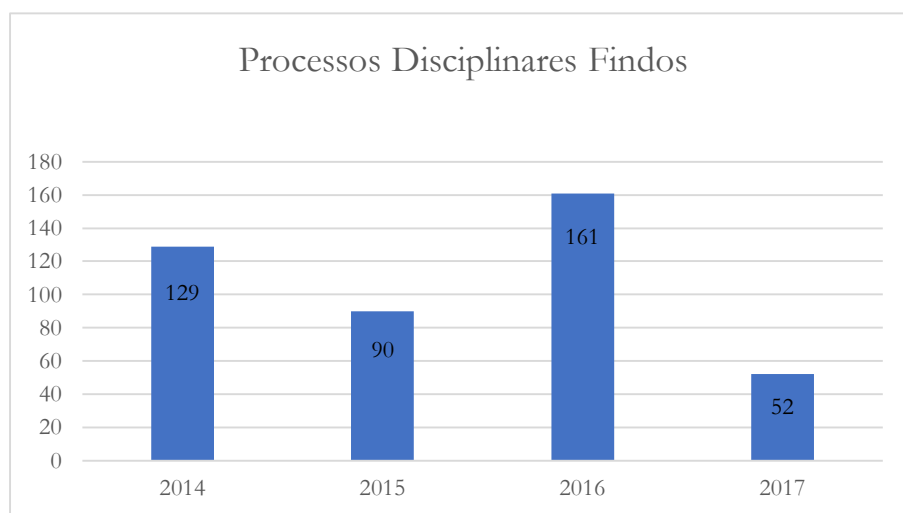


FIGURA 10 - PROCESSOS DISCIPLINARES FINDOS AES

TABELA 1 - DECISÕES DISCIPLINARES PROCESSOS DISCIPLINARES
AES⁹⁷

Designação	2014	2015	2016	TOTAL
Arquivamento	81	29	41	151
Advertência	-	-	-	0
Censura	-	-	-	0
Multa até 750 €	37	7	4	48
Multa até 750 € (suspensa)	23	11	16	50
Multa até 1000 €	4	-	-	4
Multa até 1000 € (suspensa)	3	-	-	3
Multa de 1000 a 1500 €	2	-	-	2
Multa 2000 € (suspensa)	-	-	-	0
Multa 2000 a 5000 €	-	-	-	0
Suspensão de Aceitar novos Processos	2	-	-	2
Suspensão de Atividade até 2 anos	1	-	-	1
Suspensão de Atividade de 2 a 5 anos	-	-	-	0
Suspensão de Atividade por 10 anos	-	-	-	0
Expulsão	3	-	2	5
Dispensa de Pena	-	-	-	0
Suspensão Provisória de Processo	-	-	1	1

Observe-se a **Figura 9**, a **Figura 10** e a **Tabela 1**

No ano de 2014 e analisando a **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**, retira-se que deram entrada 263 processos disciplinares contra AEs. Em

⁹⁷ **Tabela 1** foi influenciada pela tabela constante, no relatório do Conselho Consultivo, de 19 de junho de 2017, presente no Anexo V.

2015, foram instaurados 95 processos disciplinares. Em 2016, o valor total aumentou para 157 processos disciplinares. Já no ano de 2017, foram instaurados 35 processos disciplinares.

Desta apresentação compreendida entre 2014 e 2017⁹⁸, conclui-se que o volume de processos disciplinares sofreu uma quebra em 2015, comparativamente a 2014, tendo aumentado significativamente em 2016 (157 processos).

Analisando a **Figura 10**, retém-se que, em 2014, se finalizaram 129 processos disciplinares. Em 2015, temos 90 processos disciplinares findos. No ano 2016, o número de processos disciplinares findos aumentou exponencialmente, atingindo um total de 161 processos. No que diz respeito ao ano 2017, entre os meses de janeiro e maio, verificamos que existiram 52 processos disciplinares findos.

Por outro lado, ao analisar a **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**, vemos que, em 2014⁹⁹, 81 processos foram arquivados, 37 resultaram em multa até €750, 23 resultaram em multa até €750 com pena suspensa, 4 levaram à aplicação de multa até €1000, 3 em multa até €1000 com pena suspensa, 2 em multa de €1000 a €5000, 2 na suspensão de aceitar novos processos, 1 na suspensão da atividade até 2 anos e 3 levaram à suspensão de atividade por 10 anos. Conseguimos ver também que, em 2015, 29 processos foram arquivados, 7 resultaram na aplicação de multa até €750 e 11 resultaram na aplicação de multa até €750 com pena suspensa. No ano de 2016, 41 processos acabaram por ser arquivados, 4 resultaram em multa até €750 e 11 resultaram em multa até €750 com pena suspensa.

Da análise feita às duas figuras e a tabela supracitadas, há ainda que fazer alguns reparos. Em 2014 e 2015, o número de processos instaurados foram superiores ao número de processos findos, tendo em conta o mesmo período.

Ao analisarmos a **Erro! A origem da referência não foi encontrada.** e a **Figura 10**, verifica-se a existência de 25 processos pendentes em 2014, visto que o

⁹⁸ Note-se que, dado ao facto de o ano de 2017 ainda estar a decorrer, a comparação não pode ser decisiva neste período. Assim, cingir-me-ei aos períodos de 2014 a 2016.

⁹⁹ Da análise feita dos processos instaurados e dos processos findos, em comparação com a decisão final constante na tabela, pode-se verificar uma incoerência no n.º de processos. Assim, verificamos que alguns processos transitaram de 2013 para 2014, tendo sido concluídos apenas em 2014. O mesmo acontecerá nos restantes anos: 2015, 2016 e 2017.

número de decisões (154) foi superior ao número de processos findos (129). Neste sentido, e à primeira vista, parece existir uma incongruência no que respeita aos números de processos, pois todos os processos findos têm sempre na sua génese uma dada decisão. Assim, há que ter presente que aqueles 25 processos correspondem aos que foram instaurados em 2013 e só vieram a ser concluídos em 2014, sendo que na **Figura 10** vemos somente o n.º de processos findos no ano de 2014, sem menção ao ano da respetiva decisão.

No entanto, esta pendência de processos também se pode verificar noutros anos. Em 2016 e 2017, o total de processos findos foi superior ao número de processos instaurados, verificando-se a transição de processos de ano para ano. Assim, e mais concretamente: em 2015, dos 95 processos instaurados, 90 foram conclusos; em 2016, dos 157 processos instaurados, 161 foram findos; em 2017, de 30 processos instaurados, 52 foram findos. Entre 2015 e 2017, o número de processos findos foi superior aos processos instaurados.

Desta forma, podemos identificar alguma morosidade no tratamento dos processos instaurados em 2014, por parte da CDAJ, visto que estes têm vindo a ser decididos ao longo dos últimos anos, influenciando o valor total dos processos findos dos anos subsequentes.

Em suma, o número de processos disciplinares findos tem vindo a ser superior ao número de processos instaurados, nos últimos anos, o que não quer dizer que exista um tratamento precário dos mesmos, por parte da CDAJ, muito pelo contrário. Assim, entende-se que a situação se deve primordialmente à falta de meios humanos, que existente na CDAJ, e não a uma qualquer inércia no que respeita ao tratamento dos processos. Ao longo do estágio curricular, foi-nos possível observar que os funcionários tomam todas as diligências necessárias para a prossecução final que se visa obter, conclusão, em tempo útil dos processos disciplinares. Por conseguinte, pensamos que é imperativo o aumento de funcionários técnicos, de que forma a que a CDAJ consiga, de modo eficaz e igualmente rigoroso, fazer face ao volume de processos instaurados.

3. Administradores Judiciais

No próximo capítulo irão ser detalhadamente explicados os dois tipos de processos disciplinares adotados pela CDAJ contra os AJs, o processo disciplinar simplificado e o processo contraordenacional. Na análise que ora se faz, estes serão o alvo primordial, bem como o arquivamento e, caso existam, alguns processos pendentes.

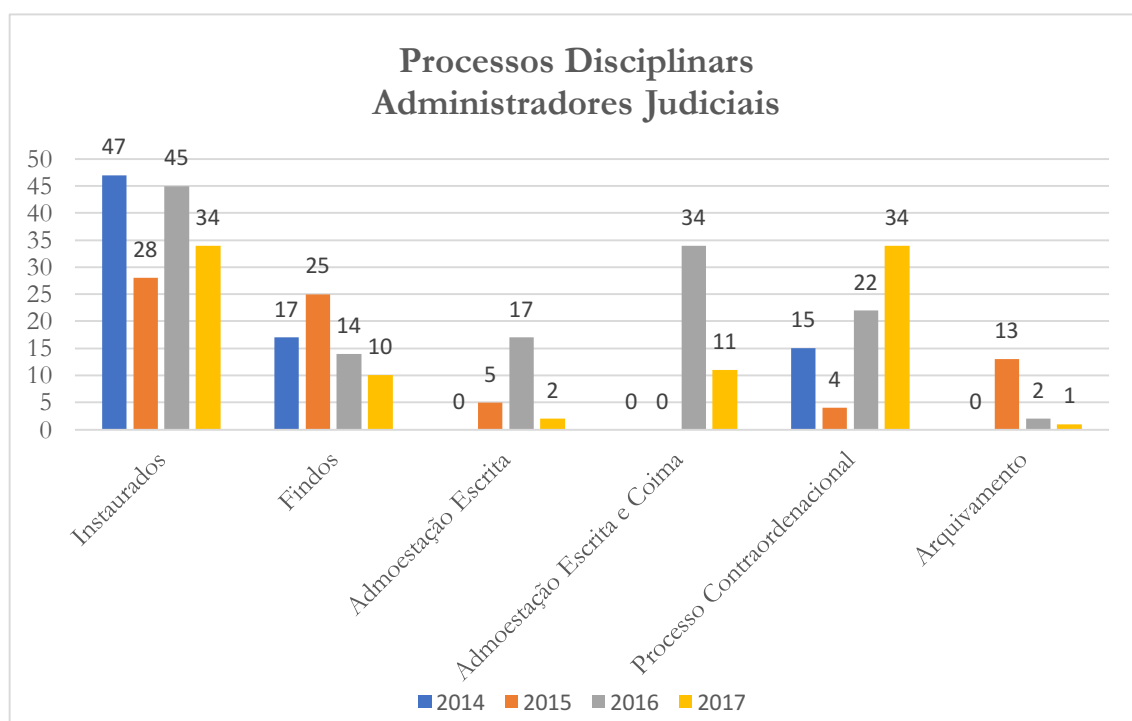


FIGURA 11 - PROCESSOS DISCIPLINARES AJs

A Figura 11 enuncia os processos disciplinares que foram instaurados no período compreendido entre o ano de 2014 e 2017, sendo que os dados foram apresentados na Reunião do Conselho Consultivo da CDAJ realizada no dia 19 de junho de 2017¹⁰⁰. Da análise desta figura, verifica-se que o número de processos disciplinares instaurados (154 processos) é superior ao número de processos findos (66 processos).

¹⁰⁰ Vide anexo V.

Em primeiro lugar, há que referir que os processos disciplinares dos AJs revestem uma menor complexidade¹⁰¹ do que os processos dos AEs, isto é, a violação dos deveres é mais fácil de identificar no primeiro caso, atendendo ao carácter genérico dos mesmos¹⁰².

Em segundo lugar, devido aos mecanismos utilizados pela CDAJ, o procedimento disciplinar é mais célere e eficaz.

Iniciando agora uma comparação global da figura, numa análise inicial, o número de processos disciplinares findos não tem vindo a progredir de ano para ano.

Todavia, se recorrermos à avaliação que foi feita para os AEs - atendendo às decisões proferidas e não ao número de processos findos -, verifica-se que o valor total de processos findos tem acompanhado o número de processos instaurados. Sendo que esta averiguação é feita numa perspetiva plurianual e não anual, caso em que existiria uma discrepância entre os valores.

Por outro lado, a infração comumente praticada pelos AJs é leve, pois existe um maior número de processos disciplinares simplificados do que processos contraordenacionais. Em 2014, foram instaurados 15 processos; 4 em 2015; 22 em 2016 e 34 em 2017.

Por sua vez, o número de processos findos por arquivamento tem vindo a diminuir, especialmente em 2017, ano em que somente 1 processo disciplinar foi arquivado, e em 2016, no qual foram arquivados 2 processos.

Conclui-se, assim, que os AJs, numa interpretação simplista, apresentam um menor número de processos disciplinares, em comparação com os AEs. Contudo, numa perspetiva prática, tal não pode ser aceite, uma vez que o número de profissionais nesta área é consideravelmente inferior àquele e o número de processos total corresponde a 154. Assim, face ao número de AJs, que ronda os 300

¹⁰¹ Como se irá explicar, o processo simplificado consiste na aplicação de uma sanção de amoestação, que se traduz numa advertência por escrito e na aplicação de uma coima. Enquanto que no processo contraordenacional, por se tratar da violação de deveres mais graves, já não parece ser útil a aplicação de uma sanção de amoestação, partindo-se, de imediato, para a aplicação de uma coima.

¹⁰² O número de sujeitos que compõe a profissão de administrador judicial é, significativamente, inferior comparado com o número de AEs.

profissionais¹⁰³, existem 154 processos, o que é bastante significativo. No entanto, a infração mais verificada é leve, sendo, de certa forma, positivo, pois apenas está em causa a violação de deveres¹⁰⁴ que não poderão comprometer um determinado processo.

III. Enquadramento Prático

O meu estágio curricular iniciou-se a 12 de setembro de 2016 e terminou no dia 12 de março de 2017, na comissão de disciplina da CAAJ.

Ficou estipulado o que iria fazer durante os seis meses correspondentes à duração conferida no protocolo assinado por mim e pela entidade referida. Numa primeira fase: dar a conhecer o papel da CAAJ, analisando cada estatuto (das respetivas ordens ou associação), de modo a verificar quais os sujeitos que se inserem na jurisdição da entidade; numa segunda fase: comecei a familiarizar-me com o SISAAE e a auxiliar na aplicação de medidas cautelares aos AEs; numa terceira fase: a fase mais prática do meu estágio, que foi marcada pela aprendizagem e posterior preparação à instauração dos processos disciplinares aos administradores judiciais.

Na primeira fase, correspondente aos dois primeiros meses do estágio, conheci as instalações e a respetiva equipa da comissão de disciplina: composta por uma diretora e dois outros membros, um deles especialmente encarregue da verificação do trabalho desenvolvido pela equipa de disciplina referente aos agentes de execução e o outro relativamente aos administradores judiciais. Por outro lado, comecei a analisar cada estatuto, para determinar quais eram os auxiliares de justiça sujeitos à regulamentação, supervisão e disciplina da CAAJ. Surgiu a problemática da natureza da entidade (não entrei em pormenores, pois no capítulo I tive oportunidade de analisar aprofundadamente esta matéria) e, para chegar a uma conclusão, o presidente da CAAJ, solicitou que eu fizesse uma pesquisa pormenorizada de cada estatuto, para determinar quem estava sujeito à regulamentação, fiscalização e disciplina da CAAJ.

¹⁰³ Pode-se verificar o número de AJs no site http://www.citius.mj.pt/portaldnn/portals/0/informacao/caaj_porto_listaadministradoresjudiciais.pdf.

¹⁰⁴ *Vide*, para tal, o disposto no EAJ, nomeadamente nos seus art.ºs 12.º; 18.º n.º 1 b), e o capítulo III do presente trabalho.

Constatei que existem várias ordens e que a CAAJ reveste a natureza de uma entidade administrativa independente com funções de regulação. Ainda nesta fase, colaborei no arquivo de documentação relevante aos processos, o que me permitiu analisar processos disciplinares instaurados e findos, quer relativamente a AEs ou AJs.

A segunda fase iniciou-se nos finais de outubro e só veio a findar com a conclusão do meu estágio.

Um dos membros da CDAJ sugeriu que eu comesse a auxiliar na aplicação das medidas cautelares¹⁰⁵, numa plataforma *online* conhecida por SISAAE, bem como a elaborar o respetivo projeto de despacho da direção da CDAJ, que, posteriormente, seria proferido pela diretora da comissão de disciplina e notificado ao auxiliar de justiça em causa.

A terceira fase foi o núcleo do meu estágio. Iniciou-se em novembro e decorreu até ao final do estágio. Pese embora a comissão de disciplina poder instaurar processos disciplinares aos AEs e aos AJs, limitei-me a propor a instauração de processos disciplinares apenas a estes últimos, sempre sob orientação da minha supervisora e do membro responsável.

Ao longo deste capítulo, iriei desmembrar estas duas últimas fases, devido à sua vertente prática. Cumpre, assim, fazer referência à LTFP, para verificar se há a aplicação desta Lei nos processos disciplinares ou não. De seguida, entrarei na explicação pormenorizada do meu estágio.

1. Medidas cautelares instauradas aos agentes de execução.

A aplicação de medidas cautelares foi o primeiro contacto prático que tive na comissão de disciplina.

Assessor	PD	AE	NIFS	CP	Suspensão preventiva	Bloqueio a Débito	Suspensão de Aceitar novos Processos	Data	Última Renovação	Última (última deliberação/despesa)	Renovar
GR					x	x		10/11/11	12/02/14	06/02/14	n/o ver obs.
CCP					x	x		15/03/12	13/09/16	08/09/16	12/12/16
CCP					x	x		24/04/12	28/07/16	28/07/16	26/10/16
FB					x	x		21/06/12	08/01/15	30/12/14	expulso
CR					x	x		11/10/12	04/10/15	01/10/15	04/01/00
CL					x	x		17/04/13	03/10/16	29/09/16	01/01/17
RS					x	x		17/01/13	03/10/16	29/09/16	01/01/17
CCP					x	x		17/01/13	03/10/16	29/09/16	expulsa não renovar
CL					x	x		11/04/13	29/09/16	22/09/16	28/12/16
FB					x	x		19/04/13	10/10/16	10/10/16	08/01/17
FB					Expulsa	Expulsa		02/05/13	05/05/14	30/04/14	expulsa

FIGURA 12 - EXCEL MEDIDAS CAUTELARES, AUTORIA DA CAAJ

¹⁰⁵ sendo necessário respeitar os prazos de aplicação destas medidas, um membro da CDAJ optou por um dia da semana, a terça-feira, para renovar essa aplicação

Aprendi que as medidas cautelares que iriam ser aplicadas eram dirigidas aos agentes de execução¹⁰⁶ e que a CDAJ criou um documento em *Excel*, como forma de organização e controlo das mesmas, onde constam: os destinatários, o tipo de medidas, a data de aplicação, de renovação e a data do despacho. Como se pode verificar na **Figura 12**¹⁰⁷, são várias as colunas que o compõem. O Assessor será o membro da comissão de disciplina responsável para a determinação da aplicação da medida. O PD corresponderá ao número de processo disciplinar que existe. O AE, o agente da prática dos atos que levaram à necessidade da aplicação da respetiva medida. A CP o número da Cédula Profissional. As três colunas seguintes correspondem ao tipo de medidas cautelares aplicados: a) suspensão preventiva; b) bloqueio a débito; c) suspensão de aceitar novos processos. Existem outras medidas cautelares¹⁰⁸ e até as mencionadas se podem desmembrar. Contudo, apenas as que eu participei na aplicação das mesmas são as mencionadas nas alíneas.

Nesse documento, existem, distribuídas por quatro colunas, quatro datas. A primeira coluna¹⁰⁹ – denominada *Data* – corresponde ao dia em que foi instaurada, pela primeira vez, a medida ou as primeiras medidas cautelares; a segunda coluna – *Última renovação* –, caso ainda se verifiquem os fundamentos de facto e de direito que levaram à sua aplicação inicial ou ainda seja necessária a aplicação da(s) medida(s), mais gravosa(s), a(s) mesma(s) é(são) renovada(s); a terceira coluna – *Data da última renovação deliberação/despacho* – será o dia em que for determinado, pela diretora da CDAJ, a renovação da(s) medida(s); por fim, a quarta coluna – *Renovar até* – estabelece

¹⁰⁶ Apesar de só ter aplicado as medidas cautelares aos AEs, os AJs, também, são suscetíveis de, se tal se mostrar necessário, serem aplicadas medidas cautelares. O site da CAAJ revela quais os AEs que estão suspensos: <http://www.caa-jm.pt/medidascautelaresae/>; e o AJ suspenso: <http://www.caa-jm.pt/medidascautelaresaj/>.

¹⁰⁷ A figura, apenas, revela um excerto do documento em Excel, atualmente são duas páginas de Excel, devido ao espaço e ao tamanho, decidi identificar a parte inicial, para, pelo menos, ter uma ideia de como é o documento. Também, o risco preto, é da minha autoria, como forma de sigilo e privacidade, para com os profissionais.

¹⁰⁸ Há uma referência às medidas cautelares e quais podem ser aplicadas na CAAJ, o art.º 205.º *Medidas Cautelares*, da Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro, no seu n.º 4 aceita que possam ser aplicadas “a) bloqueio a débito das respetivas contas-clientes; b) suspensão ou limitação da designação para novos processos; c) condicionamento da movimentação das contas-clientes à prévia autorização de um agente de execução gestor da respetiva conta, designada pela CAAJ, expensas do agente de execução visado; d) condicionamento da continuação do exercício da atividade à apresentação de um plano de reestruturação do respetivo escritório ou sociedade”.

¹⁰⁹ Iniciar-se-á, a análise nas quatro últimas colunas, que se reportam a diversas datas.

a data limite para a renovação, como forma de controlo interno da CDAJ e para obviar a alguma lacuna temporal..

Em primeiro lugar, e após prolação do despacho da direção da CDAJ, havia que executar o mesmo, pelo que tinha que entrar no SISAAE, plataforma informática dos solicitadores e agentes de execução, na qual a CDAJ dispõe de nome de utilizador e respetiva palavra-passe, necessários para que fosse admitido o acesso. Dentro da plataforma, selecionava-se cadastros AE, de seguida pesquisava pelo AE em causa – para tal bastava inserir a CP. Esta pesquisa era automática. Após verificar qual a medida que estava em vigor, clicava em *inserir* e colocava a data *renovar até*, para começar logo a produzir efeitos, aquando da cessação do prazo. As medidas podiam ser cumuladas, por exemplo, podia ser aplicada uma medida cautelar de bloqueio a débito e uma de suspensão preventiva ou, suspensão de aceitar novos processos.



DESPACHO

Despacho n.º [REDACTED] da Diretora da Comissão de Disciplina no âmbito das competências conferidas pela al. b), n.º5 do artigo 28º da Lei 77/2013 de 21/11,

Diretora da Comissão de Disciplina
dos Auxiliares da justiça

Inês Caeiros

Em 03-11-2016

Assunto: Renovação de medida cautelar de bloqueio a débito aplicadas ao Agente de Execução [REDACTED] - Artigo 205.º do EOSAE.

No âmbito do Processo Disciplinar n.º [REDACTED], nos termos e para os efeitos do artigo 205.º do EOSAE, renovo a medida cautelar de bloqueio a débito das conta-clientes aplicadas pelo período de 3 (três) meses, com início a 17-11-2016 e em vigor até 15-02-2017, designadamente por se manterem os fundamentos de facto e de direito que justificaram a aplicação da referida medida cautelar tendo ainda em consideração o relatório do AE monitor relativo ao acompanhamento da arguida.

FIGURA 13 - MEDIDA CAUTELAR DE BLOQUEIO A DÉBITO



DESPACHO

Despacho n.º [REDACTED] da Diretora da Comissão de Disciplina no âmbito das competências conferidas pela al. b), n.º5 do artigo 28º da Lei 77/2013 de 21/11,

Diretora da Comissão de Disciplina
dos Auxiliares da justiça

Inês Caeiros

Em 03-11-2016

Assunto: Renovação de medidas cautelares de suspensão de aceitação de novos processos e bloqueio a débito das contas–cliente aplicadas à Agente de Execução [REDACTED] (C.P. [REDACTED]) - Artigo 205.º do EOSAE.

No âmbito do Processo Disciplinar n.º [REDACTED], nos termos e para os efeitos do artigo 205.º do EOSAE, renovo as medidas cautelares de suspensão de aceitação de novos processos e de bloqueio a débito das conta–cliente aplicadas pelo período de 3 (três) meses, com início a 11-11-2016 e em vigor até 09-02-2017, designadamente por se manterem os fundamentos de facto e de direito que justificaram a aplicação das medidas cautelares de suspensão de aceitação de novos processos e de bloqueio a débito das contas-cliente.

FIGURA 14 - MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO DE ACEITAÇÃO DE NOVOS PROCESSOS E BLOQUEIO A DÉBITO



DESPACHO

⊕ Despacho n.º [REDACTED]/2016 da Diretora da Comissão de Disciplina no âmbito das competências conferidas pela al. b), n.º 5 do artigo 28.º da Lei 77/2013 de 21/11,

Diretora da Comissão de Disciplina
dos Auxiliares da Justiça

Inês Caeiro,

Em 03-11-2016

Assunto: Renovação de medidas cautelares de suspensão preventiva e bloqueio a débito aplicadas ao Agente de Execução [REDACTED] (C.P. [REDACTED]) - Artigo 205.º do EOSAE.

No âmbito do Processo Disciplinar n.º [REDACTED], nos termos e para os efeitos do artigo 205.º do EOSAE, renovo as medidas cautelares de suspensão preventiva do exercício de funções de agente de execução e de bloqueio a débito das conta-clientes aplicadas pelo período de 3 (três) meses, com início a 16-11-2016 e em vigor até 14-02-2017, designadamente por se manterem os fundamentos de facto e de direito que justificaram a aplicação das medidas cautelares de suspensão preventiva do exercício de funções de Agente de Execução e de bloqueio a débito das contas-cliente.

FIGURA 15 - MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO PREVENTIVA E BLOQUEIO A DÉBITO

A Figura 13, a Figura 14 e a Figura 15 demonstram o que tem obrigatoriamente de constar do despacho proferido pela direção da CDAJ. Primeiro, era preciso dar um número ao despacho, presente numa base de dados de autoria da CDAJ. Mencionar que, segundo a alínea b), n.º 5 do art.º 28.º da Lei 77/2015 – “*Compete, em especial, ao diretor da comissão de disciplina, sob proposta das equipas referidas no número anterior: b) aplicar medidas cautelares*” – o diretor da comissão de disciplina tem competência para a aplicação e renovação das medidas. Indicar o número do PD existente e a medida cautelar que se pretende renovar, nos termos do art.º 205.º do EOSAE (como supra mencionei). Sendo necessário a indicação do início e do término. A duração das medidas cautelares corresponde a um período não superior a três meses “(...) *sendo aquele prazo renovável por iguais períodos, até à decisão final, por meio de ato fundamentado da*

entidade competente para a aplicação da sanção (...)” – art.º 205.º n.º 3 do ESOAE. Apesar do artigo somente mencionar a medida cautelar de suspensão preventiva e de não existir qualquer menção às demais medidas cautelares, parece ser de aceitar que o prazo de duração é aplicável e extensível a todas as medidas cautelares¹¹⁰.

Findo e assinado, o despacho tem de ser notificado ao agente em causa.

Até ao fim do meu estágio curricular, existiam 41 agentes de execução sujeitos a uma ou duas medidas cautelares cumuladas.

2. Processo Disciplinar

Neste ponto, e pela sua abordagem prática, decidi identificar e explicar os processos disciplinares dirigidos aos AJs – na medida em que o meu estágio se prendeu com a instauração de PDs a estes.

Todavia, não quero deixar de enunciar a forma como se instaura o processo em si, as sanções aplicadas, a possível cumulação de sanções acessórias, entre outros, no que diz respeito aos AEs – esta abordagem irá ser breve, pois, conforme já referi, os únicos processos que participei na instauração foram somente dirigidos aos AJs.

Por outro lado, procurarei fazer referência ao processo disciplinar dos trabalhadores em funções públicas e tentar chegar à conclusão de qual será o processo mais simplificado. Se o processo disciplinar dos AJs, se o processo disciplinar dos trabalhadores em funções públicas. Atendendo, sempre, às suas diversas especificidades.

2.1. Processo disciplinar dos Agentes de Execução

O art.º 180.º do EOSAE intitulado *infrações disciplinares*, localizado no capítulo V direcionado aos AEs, menciona que “*constitui infração disciplinar do agente de execução a violação, por ação ou omissão, dos seus deveres específicos, dos deveres previstos na parte geral, relativos aos associados, bem como das demais disposições legais e regulamentares aplicáveis*” (n.º 1).

¹¹⁰ Para uma melhor concretização do que se fala, *vide* figuras.

Esta definição de infração disciplinar mantém-se igual, tanto para os solicitadores, como para os agentes de execução¹¹¹. Logo, há lugar a infração disciplinar quando estivermos perante uma ação ou omissão de qualquer associado que violem os deveres previstos na lei, no Estatuto ou, se existirem, nos regulamentos.

No que refere à responsabilidade destes sujeitos, o EOSAE identifica que é da competência da CAAJ instaurar os processos. Contudo, nos casos previstos no n.º 2 do art.º 181.º (do diploma legal supracitado), o poder disciplinar é dirigido aos órgãos da Ordem, quando estivermos perante “a violação, por ação ou omissão, dos deveres previstos nas alíneas a), e) a b) e k) do n.º 2 do art.º 124.º, no art.º 125.º e no art.º 130.º”.

O art.º 185.º, por sua vez, menciona quem tem legitimidade para participar à Ordem ou à CAAJ: o bastonário; o conselho geral e os conselhos regionais; os conselhos profissionais; o provedor; o Ministério Público¹¹²; qualquer pessoa direta ou indiretamente afetada pelos factos praticados¹¹³; os tribunais e quaisquer autoridades. Quem participa pode sempre desistir, extinguindo o processo disciplinar, “salvo se a infração imputada afetar o prestígio da Ordem ou de qualquer uma das atividades profissionais exercidas ou dignidade do associado visado e, neste caso, este manifestar intenção de eu o processo prossiga”. Sendo que a legitimidade processual, por sua vez, cabe à Ordem e à CAAJ.

Após a instauração do processo, são diversas as sanções que podem vir a ser aplicadas. O art.º 190 n.º 1 do EOSAE menciona cinco tipo de sanções. A advertência; a repreensão registada; a multa (*de montante até ao valor da alçada da Relação, ou no caso de pessoas coletivas ou equiparadas, até ao valor do triplo da alçada da Relação*); suspensão do exercício da atividade profissional até um máximo de 10 anos; interdição definitiva do exercício da atividade. Nos números seguintes, verifica-se que as primeiras sanções são consideradas leves (n.º 2). A segunda sanção, por sua vez, *consiste num juízo de reprovação pela infração cometida* (n.º 3), a terceira *é fixada em quantia certa* (n.º 4), a quarta

¹¹¹ Vide art.º 181.º, situado no capítulo VI, do EOSAE.

¹¹² nos termos do n.º 3 “*sem prejuízo do disposto na lei de processo penal acerca do segredo de justiça, o Ministério Público e os órgãos de polícia criminal remetem à Ordem e à CAAJ, quando se trate de facto praticado por agente de execução, certidão das denúncias, participações ou queixas apresentadas contra associados e que possam consubstanciar factos suscetíveis de constituir infração disciplinar*”.

¹¹³ Integram-se nestas situações, a título de exemplo, o exequente ou, executado ou, respetivo mandatário.

“consiste num afastamento total (...) durante o período de cumprimento da sanção (n.º 5) e a quinta corresponde a infrações muito graves (n.º 6). Relativamente à sua prescrição, o art.º 200.º indica que as sanções disciplinares de advertência e repreensão registada prescrevem no prazo de um ano; a de multa em dois anos; a de suspensão em três anos e a de interdição definitiva em cinco.

No EOSAE há um aspeto curioso. É, ainda, permitida a aplicação de sanções acessórias, previstas no art.º 192.º e que podem ser cumuladas¹¹⁴ com as sanções disciplinares. Elas são: a) *frequência obrigatória de ações de formação suplementares às ações de formação obrigatórias*; b) *restituição de quantias, documentos ou objetos*; c) *perda, total ou parcial, a favor do fundo de garantia de honorários ou do custeio de despesas*; d) *perda a favor do fundo de garantia do produto do benefício obtido pelo arguido*; e) *destituição de cargo nos órgãos da Ordem*.

No que se relaciona com o processo em si, o mesmo pode revestir duas formas¹¹⁵: ou se trata de um processo de inquérito, ou de um processo disciplinar. De qualquer modo, só se pode aplicar sanção disciplinar se for *precedida do apuramento dos factos e da responsabilidade disciplinar em processo próprio* (presente no art.º 202.º).

O processo disciplinar é composto pela fase de instrução; a fase de defesa do arguido; a fase de decisão e a fase de execução (art. 204.º). Sendo sempre asseguradas ao arguido todas as garantias¹¹⁶ de defesa – por exemplo, pode o arguido recorrer para o plenário do conselho superior (quando seja este o órgão competente) e é, ainda, admissível a revisão da decisão definitiva, nos termos das alíneas do n.º 1 do art.º 208.º.

Por fim, cumpre mencionar que são aplicáveis, subsidiariamente, sobre questões processuais, *as normas procedimentais previstas na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*¹¹⁷.

¹¹⁴ Somente podem ser cumuladas sanções acessórias às sanções disciplinares, não podendo ser aplicado ao mesmo associado mais do que uma sanção disciplinar por cada facto punível, art.º 193.º.

¹¹⁵ Vide art.os 203.º e seguintes, em especial o art.º 203.º.

¹¹⁶ Para um melhor entendimento vide art.os 207.º e seguintes.

¹¹⁷ Artigo 189.º.

2.2. Processo Disciplinar dos Administradores Judiciais.¹¹⁸

O administrador judicial *é a pessoa incumbida da fiscalização e da orientação dos atos integrantes do processo especial de revitalização, bem como da gestão ou liquidação da massa insolvente no âmbito do processo de insolvência, sendo competente para a realização de todos os atos que lhe são cometidos pelo presente estatuto e pela lei. Podendo ser administrador provisório, administrador da insolvência ou fiduciário, dependendo das funções que exerce no processo.*¹¹⁹

Perante esta figura dos AJs, surge a necessidade de distinguir¹²⁰ o processo disciplinar simplificado, por um lado, e o processo contraordenacional, por outro. Reconhecendo o EAJ competência à CAAJ para a instrução dos mesmos, n.º 1 do art.º 17.º.

Ao processo disciplinar é aplicado o EAJ e, subsidiariamente (igual ao que decorre em matéria procedimental dos AEs, *vide art.º 189.º do EOSAE*), a Lei Geral dos trabalhadores que exercem funções públicas.¹²¹

Ao processo contraordenacional é aplicado o EAJ e, *subsidiariamente, o regime geral do ilícito de mera ordenação social, constante no Decreto-lei n.º 433/82, de 27 de outubro, alterado pelos Decretos-Lei n.º 356/89, de 17 de outubro, 244/95, de 14 de setembro e 323/2001, de 17 de dezembro, e pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.*

No que concerne ao direito adjetivo, existe um processo disciplinar simplificado que se encontra previsto na alínea b), do n.º 1, do art.º 18.º do EAJ. Destina-se ao

¹¹⁸ Note-se que a estrutura dos autos que aqui vão ser analisados pode ser diferente. Depende sempre do caso em concreto.

¹¹⁹ Números 1 e 2 do art.º 2.º do EAJ.

¹²⁰ Face a esta distinção não irei abordar o processo disciplinar comum, por não ter conhecimento prático do mesmo. Contudo, em termos teóricos, o mesmo, encontra-se previsto nos art.ºs 17.º números 1 e 2 e art.º 18.º n.º 1 alínea a) e, subsidiariamente, a LGFP. Sendo utilizado nos casos em que não seja possível aplicar o processo disciplinar simplificado ou o processo contraordenacional, por exemplo.

Ao analisar os textos elaborados pela Sociedade de advogados Candeias e Associados constatei que, a mesma sugeriu uma estrutura para este tipo de processo: 1.º existe uma participação/queixa em que a CAAJ toma conhecimento; 2.º há a elaboração por parte da comissão de um termo de autuação e despacho que designa a equipa; 3.º há uma análise dos factos da equipa designada; 4.º há lugar à notificação das partes da instauração do processo disciplinar comum, existindo um prazo para querendo, responderem o que tiverem por conveniente; caso seja necessário serão realizadas diligências instrutórias; após este processo poderá haver lugar a despacho de arquivamento com notificação às partes ou, a equipa elabora despacho de acusação; existindo, depois de proferido um daqueles despachos, um prazo para dedução de defesa do arguido; caso ache pertinente, pode requerer diligências instrutórias complementares; se requerer o relator, após recebimento, elabora relatório final e o arguido acaba por ser notificado.

¹²¹ N.º 2 do art.º 17.º do EAJ “*o estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas, aprovado em anexo à Lei n.º 58/2009, de 9 de setembro*”. Norma que veio a ser revogada pela, atual, Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

agente que violou de *forma leve os deveres profissionais a que está adstrito*. A única sanção passível de aplicação é a admoestação, pese embora se traduza numa sanção, não tem qualquer carácter pecuniário

Segundo textos elaborados pela Sociedade de Advogados Candeias e Associados¹²², esta medida encontra *sustentação depois de verificados dois pressupostos: a escassa gravidade da infração (ilicitude) e a culpa diminuta do arguido*¹²³. Assim, quando o agente não prestar qualquer resposta (não pode ser reiterada, caso seja já estaremos perante uma infração que deixa de ser “leve”, passando a “grave”, passível de sancionamento contraordenacional) ao Tribunal ou às partes processuais, e se adotar uma postura de inércia processual (não gravosa), estaremos perante condutas abrangidas pela sanção de admoestação.

Todavia, nada impede que a este processo disciplinar simplificado possa ser aplicada, cumulativamente, uma coima. O art.º 19.º n.º 4 do EAJ refere que “*a violação de qualquer outro dever previsto no presente estatuto ou na lei a cujo cumprimento esteja obrigado o administrador judicial constitui contraordenação punível com coima de €1000 a €25 000*”. Atendendo à natureza da sanção de admoestação e pela interpretação dos art.ºs 18.º n.º 1 alínea a) e o referido n.º 4 do art.º 19.º parece ser possível esta cumulação. O primeiro artigo indica-nos que o “*legislador não quis excluir a aplicação cumulativa das suas alíneas para uma mesma conduta pois não exige ao aplicador do direito que ou admoeste ou aplique uma coima mediante um procedimento contraordenacional. Pelo contrário até admite cumular a alínea a) – a suspensão preventiva (...). Assim o legislador parece especificar claramente quando deseja que algum procedimento não seja enquadrado em determinado processo (...)*”.

Por outro lado, o legislador, ao ter optado por uma referência abrangente, no n.º 4 do art.º 19.º “*de qualquer outro dever*”, permite-nos concluir que existe a possibilidade de a sanção de admoestação ser cumulada com uma sanção contraordenacional punível com coima (isto segundo uma interpretação literal da norma).

¹²² A sociedade aqui mencionada, foi a que prevaleceu no concurso público realizado pela CAAJ, para a realização de trabalhos, em especial na comissão de disciplina.

¹²³ Vide anexo III, constante na p. 6. do parecer.

O processo contraordenacional,¹²⁴ por sua vez, encontra-se previsto nos art.ºs 17.º n.º 3; 18.º n.º 1 a) e c) e n.º 2; 19.º e 20.º do EAJ e, tal como supra mencionei, subsidiariamente, no regime geral do ilícito de mera ordenação social.

Quando o agente tenha violado o disposto nos art.ºs 4.º e 5.º do EAJ – *incompatibilidades, impedimentos e suspeições; idoneidade; exercício de funções no período de suspensão e o exercício de funções após cancelamento da inscrição* – o art.º 19.º n.º 1 prevê a aplicação de uma coima correspondente a €2500 a €250 000; no art.º 12.º números 2 e 10 – *absoluta independência e isenção por ação ou omissão e quando não frequentem ações de formação* – a violação destes deveres constitui a aplicação de uma coima no valor de €5000 a €500 000; quando o AJ não tenha prestado informação necessária aos autos, o art.º 19.º n.º 3 prevê a aplicação de uma coima no valor de €1000 a €50 000 e, por fim, o n.º 4 do art.º 19.º destina-se a qualquer outro dever que venha a ser violado, poderá ser aplicada uma coima no valor de €1000 a €25 000.

Neste tipo de processo, é necessário e crucial constarem no auto os factos devidamente especificados e uma avaliação da culpa do agente, para a determinação da sanção, isto porque o art.º 20.º n.º 1 menciona que *os ilícitos de mera ordenação social previstos na presente Lei são imputados a título de dolo ou de negligência*. Logo, se estivermos perante uma conduta negligente, poderá existir uma atenuação na fixação do valor da coima, sendo a “*negligência punível, (...) os limites mínimo e máximo das coimas previstas no artigo anterior reduzidas para metade*” (n.º 2 deste artigo). A tentativa também é punível “*com a coima aplicável à contraordenação consumada, especialmente atenuada*” (n. 3). Neste sentido, devem ser atendidas as seguintes circunstâncias para a determinação da ilicitude: *o perigo ou o dano causados ao devedor e aos credores do processo em que o facto foi praticado; o carácter ocasional ou reiterado da infração; a existência de atos de ocultação tendentes a dificultar a descoberta da infração; a existência de atos do agente destinados a, por sua iniciativa, reparar os danos ou obviar aos perigos causados pela infração; intenção de obter, para si ou para outrem, um benefício ilegítimo ou de causar danos* (alíneas do n.º 5). É ainda atendido para a

¹²⁴ Na explanação da prática irei colocar um exemplar de um processo contraordenacional e em anexo outros tipos de processos contraordenacionais. Pois consoante a violação do dever a que os AJs estão adstritos, *vide* art.º 19.º na íntegra, o valor da coima varia.

determinação da sanção aplicável a situação económica e a conduta anterior do agente (n.º 6).

Por fim, é necessária a convalidação do processo disciplinar em processo contraordenacional. Pois todos os processos se iniciam como processo disciplinar, atendendo à natureza da infração, ou se tratam de um processo disciplinar simplificado (se for uma violação, dita leve), ou de um processo contraordenacional (se violar o disposto no art.º 19.º).

Para um entendimento claro e aprofundado, irei explicar como estes processos são utilizados na prática. A Sociedade de Advogados supracitada, nos seus textos¹²⁵, sugere duas estruturas procedimentais: uma para o processo disciplinar simplificado e outra para o processo contraordenacional (em que é imprescindível convolá-lo de processo disciplinar em processo contraordenacional).

Em termos introdutórios para o primeiro processo a Sociedade de Advogados Candeias e Associados propõe uma estrutura de processo disciplinar simplificado¹²⁶ em que permite a aplicação de uma coima, cumulativamente. 1.º o processo inicia-se através de uma participação/queixa, na qual a CAAJ toma conhecimento; 2.º há, necessariamente, um “*termo de autuação e despacho que designa a equipa do processo disciplinar*”; 3.º *análise dos factos pelo relator*”, podendo verificar se houve ou, não falta de resposta, não reiterada, ou inércia processual, não gravosa. Cabendo ao mesmo, a comunicação à comissão de disciplina que o processo seja convolado para processo disciplinar simplificado; 4.º a comissão elabora esse despacho de convalidação; 5.º a equipa *redige* o projeto de auto de admoestação e proposta de coima; 6.º o “*relator manda notificar o arguido*”; 7.º podendo este deduzir defesa, se o fizer, o processo segue “*forma do processo disciplinar comum, com a instrução e a elaboração do relatório final*”, caso não deduza defesa dentro do prazo para o efeito, a “*decisão fica consolidada e o processo concluído*”.

O processo contraordenacional também se inicia primeiro com o conhecimento da CAAJ da eventual participação/queixa e com o termo de autuação e despacho de designação da equipa; de seguida são atendidos e analisados os factos violados e a conduta do agente, de acordo com o art.º 19.º do EAJ, a equipa propõe a convalidação

¹²⁵ Presentes no Anexo III.

¹²⁶ Vide Anexo III, (p. 11 e 12 do parecer).

do processo disciplinar comum em processo contraordenacional; em 4.º lugar a comissão elabora um despacho de convalidação; 5.º o relator redige o respetivo auto de contraordenação; 6.º o relator manda notificar o arguido; e por fim acontece a mesma coisa que no processo disciplinar simplificado, consoante haja ou não defesa do arguido – se apresentar defesa, o processo segue forma do processo disciplinar comum, se não deduzir, o processo é conclusivo.

2.2.1. Processo disciplinar simplificado.

Cumpra inserir no presente relatório exemplos práticos do que foi elaborado durante o estágio curricular.

Iniciarei com a apresentação de figuras correspondentes a excertos retirados de um auto de convalidação e de um auto de admoestação e partirei, de seguida, para o seu esclarecimento.



Deliberação n.º _____/2016 de ____ da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça.
Em concordância com o conteúdo e proposta de convalidação constantes *infra*, para processo disciplinar simplificado.
Remetam-se os autos à equipa de instrução.

Inês Caeiro, Diretora da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça.

Carlos de Matos, em representação da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução

Cristina Alfaro, em representação da Associação Portuguesa dos Administradores Judiciais

PROPOSTA DE CONVALIDAÇÃO

Processo disciplinar n.º _____

INSTRUTORA	Equipa n.º 4 da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça
INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DISCIPLINAR	Deliberação n.ºs _____/2016 da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça
PARTICIPADO	Administradora Judicial _____ – N.º Registo: _____
DOMICÍLIO	_____
PARTICIPANTE	Comarca de Lisboa – <i>Inst.</i> Local – Secção Cível – J9.
N.º PROCESSO JUDICIAL	_____ – Comarca de Lisboa – <i>Inst.</i> Local – Secção Cível – J9.

FIGURA 16 - PROPOSTA DE CONVALIDAÇÃO PD SIMPLIFICADO 1ª PARTE



Recebo a participação junta aos presentes autos.


Os factos alegadamente praticados pela arguida e a prova apresentada constituem violação leve por parte da AJ, ora arguida, do dever de responder tempestivamente / omitir atos no processo, conforme prescreve o n.º 1 do artigo 12.º da Lei 22/2013, de 26 de fevereiro (estatuto do administrador judicial — EAJ), bem como os deveres legais previstos no n.º 5 do artigo 55.º do CIRE e no artigo 417.º do CPC, designadamente pela falta de colaboração com os autos da insolvência.

Tal conduta é punível com a aplicação de admoestação por escrito e ainda constitui contraordenação punível com coima de 1000 a 25 000 euros, conforme estabelece o art. 18.º, 1, b), e o art. 19.º, 4, respetivamente, ambos do EAJ.

O EAJ prevê, nestas circunstâncias, um processo disciplinar simplificado que permite a elaboração de acusação do qual resulta uma proposta de aplicação de sanção, disciplinar e contraordenacional, que se converterá em definitiva após se ter dado a oportunidade de defesa ao interessado se ele nada disser, apesar de regularmente citado — cfr. o art. 18.º, *idem*.

Considerando os factos relatados na participação e a prova apresentada propomos à Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça (CDAJ) que o presente processo disciplinar seja convolado para processo disciplinar simplificado, com as devidas consequências legais.

Concluem-se os autos à CDAJ e devolvam-se, após deliberação.

JUNTA: participação n.º 

Lisboa, ____ de _____ de 2016

O membro da equipa instrutora n.º 4 da CDAJ

FIGURA 17 - PROPOSTA DE CONVOLAÇÃO PD SIMPLIFICADO 2ª PARTE

Os documentos **Figura 16** e **Figura 17** traduzem-se num exemplar de uma proposta de convolução de um processo disciplinar em processo disciplinar simplificado – pois, conforme mencionei anteriormente, todos os processos desta índole se iniciam como processos disciplinares e, só mais tarde, após análise dos factos, há convolução em processo disciplinar simplificado ou contraordenacional.

Como se observa na **Figura 16**, a proposta inicia-se com o número da deliberação que só se preenche, quando é apresentado na reunião ordinária da CDAJ, com a periodicidade semanal para a aprovação da convolução. Nesta reunião, devem estar presentes um representante dos agentes de execução e um representante dos administradores judiciais e o(a) diretor(a) da comissão de disciplina, que podem dar o seu parecer favorável, consolidando a sua decisão da direção da CDAJ.

O segundo quadro corresponde: à identificação da equipa instrutora, para a realização da proposta de admoestação e de aplicação de coima; à identificação do número da Deliberação que originou a aprovação do processo disciplinar; à identificação do participado, o seu domicílio profissional; à identificação do participante e do número de processo judicial em que ocorreram os factos suscetíveis de penalização.

Na **Figura 17**, neste caso, o membro da equipa instrutora pronuncia-se sobre o recebimento da participação e analisa os factos presentes nesta. Feita esta análise breve é indicada a infração praticada pelo(a) arguido(a), neste exemplo trata-se de uma infração leve, por o(a) arguido(a) ter violado o “*dever de responder tempestivamente/omitir atos no processo*”. Há, assim, uma violação do n.º 1 do art.º 12.º da Lei n.º 22/2013, de 26 de fevereiro, dos deveres legais presentes no n.º 5 do art.º 55.º do CIRE e no art.º 417.º do CPC – no que concerne à falta de colaboração com os autos. Da violação destes preceitos legais resulta a aplicação de admoestação por escrito e ainda constitui contraordenação punível com coima de €1000 a €25 000, de acordo com o art.º 18.º n.º 1 b) e o art.º 19.º n.º 4 do EAJ.

Ainda deve estar presente a referência ao EAJ, pois este “*prevê, nestas circunstâncias, um processo disciplinar simplificado que permite a elaboração de acusação do qual resulta uma proposta de aplicação de sanção, disciplinar e contraordenacional*”.

E por fim a junção da participação.

AUTO DE ADMOESTAÇÃO E DE APLICAÇÃO DE COIMA

Processo disciplinar simplificado n.º: [REDACTED] 2016

INSTRUTORA	Equipa n.º 4 da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça
INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DISCIPLINAR	Deliberação n.º [REDACTED] da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça
PARTICIPADO	Administradora Judicial [REDACTED] – N.º Registo: [REDACTED]
DOMICÍLIO	[REDACTED]
PARTICIPANTE	Comarca de Lisboa – Inst. Local – Secção Cível – J9
N.º PROCESSO JUDICIAL	[REDACTED] – Comarca de Lisboa – Inst. Local – Secção Cível – J9

FIGURA 18 - AUTO DE ADMOESTAÇÃO E DE COIMA

I - DA PARTICIPAÇÃO

Dou por integralmente reproduzida a participação junta assim como os documentos que a acompanham.

II – DA INFRAÇÃO

A AJ é acusada da prática dos seguintes factos:

-No âmbito do processo judicial n.º [REDACTED]:

1. No âmbito do processo n.º [REDACTED], que corre termos na Comarca de Lisboa – Inst. Local – Secção Cível – J9, por sentença foi declarado insolvente [REDACTED] e foi nomeada a aqui participada para exercer as funções de administrador judicial naqueles autos, datada em 31 de Março de 2014
2. Em 3 de Junho de 2014, data designada para a Assembleia para Apreciação do Relatório a que alude o artigo 155.º do CIRE, a senhora AJ participada não compareceu.
3. Foi proferido despacho para no prazo de cinco dias vir juntar aos autos o relatório supra referido, no dia 4 de Junho de 2014.
4. A Administradora Judicial comunicou por via electrónica, no dia 1 de Julho de 2014, que por motivos de saúde não respondeu, sem juntar comprovativo.
5. Por iniciativa do Tribunal foi requerido ao Ministério Público para averiguar a situação.
6. O que resultou a notificação da AJ para juntar aos autos atestado médico justificativo da sua inacção, dispondo de dez dias para o fazer, despacho esse datado a 10 de Julho de 2014.
7. Em 26 de Novembro de 2014, foi notificada para juntar aos autos o relatório, constante no artigo 155.º do CIRE, no prazo de cinco dias, por o apresentado à sociedade não corresponder ao previsto no artigo supra citado.
8. No dia 19 de Dezembro de 2014 a AJ comunicou, por via electrónica, na qual, juntou comprovativo de período de incapacidade/impedimento datado com o início a 9 de Dezembro de 2014 e o termo a 16 de Dezembro de 2014.
9. No caso em apreço a AJ não respondeu às notificações do Tribunal, o que levou ao Despacho de destituição.
10. Assim, em 24 de Março de 2015 o Juiz de Direito pronunciou-se, através, de um anúncio de destituição da actual AJ [REDACTED], número de registo [REDACTED] nomeando, em sua substituição, o administrador da insolvência [REDACTED] – [REDACTED]. Acabando por a mesma ser notificada da sua destituição por carta registada em 25 de Março de 2015.

A prova é a constante nos presentes autos.

FIGURA 19 - I. PARTICIPAÇÃO; II. INFRAÇÃO

III – DO(S) DEVER(ES) VIOLADO(S) E DA SANÇÃO DISCIPLINAR

Resulta que a AJ não atuou com a devida diligência e rigor exigidos e decorrentes da sua atribuição de funções tendo violado o dever funcional de prestar informação atempada, a que está adstrito a cumprir previsto no artigo 12.º do EAJ (Lei n.º 22/2013) designadamente o disposto o n.º 1, bem como os deveres legais previstos no n.º 5 do artigo 55.º do CIRE e no artigo 417.º do CPC, designadamente pela falta de colaboração com os autos da insolvência.

Ao praticar a conduta acima descrita, a AJ ora arguida violou o dever consagrado no referido preceito.

A AJ deveria face às notificações que lhe foram dirigidas, mostrar ânimo na resposta e informar os autos das diligências que porventura teria vindo a desenvolver, bem como preocupar-se em prestar todas as informações solicitadas.

Com efeito, a Administradora Judicial deve considerar-se um servidor da justiça e do direito e como tal, no âmbito das suas funções, fornecer todas as informações e elementos que lhe são solicitados e dar conhecimento à comissão de credores de todos os atos praticados, sujeito à fiscalização do Juiz e da comissão de credores, quando exista.

É manifesto que a AJ não atuou com a devida diligência e rigor exigidos e decorrentes das funções que lhe foram atribuídas.

Ao violar os deveres já indicados, a AJ coloca em causa não só a sua pessoa como também a de todos os administradores judiciais e, em última instância, a boa administração da justiça.

A infração ora descrita é de precária gravidade.

Pela conduta já referida podemos concluir uma minoração da culpa da arguida, isto é, verificamos que a violação do dever em causa é leve.

Apenas consta nos registos uma aplicação do mesmo tipo de infração em nome da AJ, ora arguida. Consequentemente e por se tratar de uma violação leve dos deveres profissionais é de aplicar a pena disciplinar de admoestação e ainda de uma coima, no valor mínimo de 1000 euros, tudo nos termos, respetivamente, dos arts. 18.º, 1, b), e 19.º, 4, ambos do EAJ.

FIGURA 20 - III. DEVERES VIOLADOS E SANÇÃO DISCIPLINAR

IV – PROPOSTA

Atentos a infração disciplinar mencionada, ao grau leve da infração, aos antecedentes disciplinares e profissionais da AJ, propõe-se a aplicação de uma pena disciplinar de admoestação e ainda de uma coima, no valor mínimo de 1000 euros, tudo nos termos, respetivamente, dos arts. 18.º, 1, b), e 19.º, 4, ambos do EAJ.

FIGURA 21 - IV. PROPOSTA

V – TERMOS POSTERIORES

Notifique-se a AJ melhor identificado, para os efeitos seguintes:

— A AJ poderá conformar-se com a sanção disciplinar aplicada e ainda proceder ao pagamento da coima fixada, pelo seu mínimo legal, de acordo com as instruções mencionadas na notificação.

— em alternativa, a AJ poderá, no prazo de 20 dias, querendo, exercer o seu direito de defesa relativamente aos factos de que vem acusado, indicando a correspondente prova, se assim o entender — art. 18.º, 2, EAJ.

Faça-se constar que a presente acusação converte-se em decisão final se a arguida, devidamente notificada para o efeito, nada vier dizer no referido prazo de 20 dias a contar da respetiva notificação.

Em caso de defesa, o presente processo disciplinar simplificado será convolado na forma de processo disciplinar comum, seguindo-se os demais procedimentos, nomeadamente considerando-se o teor da presente acusação, seguindo-se depois a instrução, sendo o caso, e o relatório final.

Lisboa, ____ de _____ de 2016

A Equipa n.º 4, instrutora do processo disciplinar simplificado

FIGURA 22 - V. TERMOS POSTERIORES

Concluída positivamente a deliberação da CDAJ sobre a proposta de convalidação, cabe elaborar o auto de admoestação e aplicação de coima. Nesta fase, cabe à equipa instrutora escolhida executá-lo.

O auto em análise inicia-se da mesma forma que o auto de convalidação, como se pode verificar da análise da **Figura 18**. Em primeiro lugar, a identificação da equipa instrutora, do participado (e seu domicílio profissional) e do participante, bem como do processo onde se sucederam as infrações e da deliberação que originou o processo disciplinar.

A estrutura deste auto mantém-se, por norma, igual para todos os processos disciplinares simplificados e da aplicação de coima. A primeira parte corresponde à participação; a segunda parte trata da infração; a terceira do(s) dever(es) violado(s) e da sanção disciplinar; a quarta parte refere-se à proposta e a quinta parte como o AJ deve proceder e reagir, face à decisão do processo disciplinar.

Examinando os tópicos indicados, iniciar-se-á pela primeira parte, ou *I*. Assim sendo, a participação não é nada mais que a comunicação feita à comissão de fiscalização de que um dado AJ adotou uma conduta (ou condutas) inadequada(s) para com um dos deveres (ou mais) do EAJ e/ou, do CIRE e/ou, ainda, do CPC, e que, após análise da comissão de fiscalização, esta dá conhecimento (em reunião) da existência de uma participação à comissão de disciplina. Bastando, na parte *I*, indicar que se dá “*por integralmente reproduzida a participação junta assim como os documentos que a acompanham*”, vide **Figura 19**.

A segunda parte, ou *II*, já se torna um pouco complexa, pois é uma fase de investigação ou, se quisermos, de averiguação. Cumpre averiguar qual(is) o(s) dever(es) violado(s). Para tal, é necessário aceder ao *citius*, inserir o número do processo judicial e respetivo tribunal, de modo a se poder analisar a questão de fundo. Após esta investigação, colocam-se os factos por tópicos, para melhor leitura e entendimento, referindo, em último, que “*a prova é a constante nos presentes autos*”. Através da **Figura 19**, confirma-se o que foi exposto: a identificação do número do processo judicial e a narração dos factos por pontos – o ponto 9. é um bom exemplo: “*no caso em apreço a AJ não respondeu às notificações do Tribunal, o que levou ao Despacho de destituição*”.

A terceira parte, ou *III*, é a avaliação do(s) dever(es) violado(s) e a sanção a aplicar. Trata-se, de uma justificação, para que seja aplicada a sanção disciplinar, vide **Figura 20**. É mencionado que o AJ “*não atuou com a devida diligência e rigor exigidos e decorrentes da sua atribuição de funções tendo violado o dever funcional de prestar informação atempada, a que está adstrito a cumprir previsto no art.º 12.º do EAJ (Lei n.º 22/2013), designadamente o disposto no n.º 1, bem como, os deveres legais previstos no n.º 5 do art.º 55.º do CIRE e no art.º 417.º do CPC, designadamente pela falta de colaboração com os autos da insolvência*”. Deve também ser referido que o AJ não mostrou “*ânimo na resposta e informar os autos das diligências que porventura teria vindo a desenvolver, bem como, preocupar-se em prestar todas as informações solicitadas. (...) ao violar os deveres já indicados o AJ coloca em causa não só a sua pessoa como também a de todos os administradores judiciais e, em última instância, a boa administração da justiça*”. Deve dizer-se que a infração cometida é de *precária gravidade* e que, dada a conduta descrita na parte II e nesta parte, existe uma *minoração da culpa* do arguido, não existindo registada qualquer outra infração, a sanção deve ser de admoestação e ainda de uma coima, no valor mínimo de €1000, com base nos art.ºs 18.º n.º 1 b) e 19.º n.º 4 do EAJ.

A quarta parte, ou *IV*, é intitulada de proposta, na qual, após ter sido atendida a infração disciplinar em si, o seu grau de gravidade, os antecedentes disciplinares e profissionais do AJ, a equipa instrutora propõe a aplicação de uma pena disciplinar de admoestação e ainda de uma coima. No caso presente na **Figura 21** a equipa propôs uma coima no valor correspondente a €1000, nos termos dos art.ºs 18.º n.º 1 b) e 19.º n.º 4 do EAJ.

Por fim, a última parte, ou *V*, trata da forma como o AJ pode reagir perante este processo disciplinar. Por um lado, “*poderá conformar-se com a sanção disciplinar e ainda proceder ao pagamento da coima fixada, pelo seu mínimo legal*” ou poderá, “*em alternativa, (...) no prazo de 20 dias, querendo, exercer o seu direito de defesa relativamente aos factos de que vem acusado, indicando a correspondente prova, se assim o entender – art.º 18.º n.º 2 EAJ*”. Se o AJ nada fizer, esta acusação converte-se em decisão final. Em caso de defesa, o processo disciplinar simplificado será convolado na forma de processo disciplinar comum, na qual segue os “*demaís procedimentos, nomeadamente considerando-se o teor da presente acusação, seguindo-se depois a instrução, sendo o caso, e o relatório final*”.

Acabando o auto por ser assinado pela equipa instrutora e pela diretora da comissão de disciplina, incluindo ainda a indicação da data em que ocorreu a sua elaboração.

Ao longo do meu estágio, não elaborei muitos processos disciplinares simplificados. Contudo, no meu entender e se for permitido, creio que a estrutura utilizada pela CAAJ – proposta pela Sociedade de Advogados e Associados – é adequada face à natureza da infração cometida.

2.2.2. Processo Contraordenacional



Despacho n.º _____/2016 de ____/____/____ da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça.
Em concordância com o conteúdo e proposta constantes do despacho *infra*. Notifique-se.

Inês Caciros, Diretora da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça.

Carlos de Matos, em representação dos Agentes de Execução

Cristina Alfaro, em representação da Associação Portuguesa dos Administradores Judiciais

AUTO CONTRAORDENACIONAL

Processo contraordenacional n.º: ____/2016

INSTRUTORA	Equipa 4 da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça
INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DISCIPLINAR/ CONTRORDENAÇÃO	Deliberações n.º ____/2016 e ____/2016 todas da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça
PARTICIPADO	Administrador Judicial ____ – N.º Registo ____
DOMICÍLIO	____ Anadia
PARTICIPANTE	Comarca de Coimbra – Inst. Central – Sec. Comércio – J3
N.º PROCESSO JUDICIAL	____ - Comarca de Coimbra – Inst. Central – Sec. Comércio – J3

FIGURA 23 - PROPOSTA DE CONVOLAÇÃO EM PROCESSO CONTRAORDENACIONAL 1ª PARTE



Recebo as participações juntas aos presentes autos.

Os factos alegadamente praticados pelo arguido indiciam a violação dos deveres funcionais e dos princípios previstos no artigo 12.º do EAJ (Lei n.º 22/2013) designadamente o disposto no n.º 1, por estar em causa o exercício de poderes que têm sempre em vista a satisfação de interesses que não lhe é próprio.

Tal conduta constitui contraordenação punível com coima de 1000 a 50 000 euros, conforme estabelece o art. 19.º, 3, EAJ.

O EAJ prevê, nestas circunstâncias, um processo disciplinar que permite a elaboração de acusação do qual resulta uma proposta de aplicação de sanção contraordenacional, que se converterá em definitiva após se ter dado a oportunidade de defesa ao interessado e ele nada disser, apesar de regularmente citado — *cfr.* o art. 18.º, *idem*.

Considerando os factos relatados na participação e a prova apresentada propomos à Comissão de Disciplina dos Auxiliares de Justiça (CDAJ) que o presente processo disciplinar seja convolado para processo contraordenacional, com as devidas consequências legais.

Concluam-se os autos à CDAJ e devolvam-se, após deliberação.

Lisboa, ____ de _____ de 2016

O membro da equipa instrutora

FIGURA 24 - PROPOSTA DE CONVOLAÇÃO EM PROCESSO CONTRAORDENACIONAL 2ª PARTE

O processo disciplinar contraordenacional, como acontece no processo disciplinar simplificado, inicia-se sempre como processo disciplinar e posteriormente há uma proposta de convalidação que o converte – neste caso – em processo contraordenacional, podendo tal verificar-se através da análise da **Figura 23** e da **Figura 24**.

Da observação realizada à **Figura 23**, nada há acrescentar, daquilo que se mencionou para a explicação da **Figura 16** e da **Figura 17**.

Diferente será o que consta na **Figura 24**.

Primeiro, há lugar à pronuncia do membro da equipa instrutora do recebimento das participações – que, por sua vez, são juntas aos presentes autos.

Em segundo lugar, indica-se que o arguido violou “*deveres funcionais e princípios previstos no art.º 12.º do EAJ (Lei n.º 22/2013) designadamente o disposto no n.º 1 por estar em causa o exercício de poderes que têm sempre em vista a satisfação de interesses que não lhe é próprio*”. Conforme o art.º 19.º n.º 3 do EAJ, este comportamento ou conduta constitui contraordenação punível com coima de €1000 a €50 000.

Terceiro, o EAJ “*prevê um procedimento disciplinar que permite a elaboração de acusação do qual resulta uma proposta de aplicação de sanção contraordenacional, que se converte em definitiva após se ter dado a oportunidade de defesa ao interessado e ele nada disser, apesar de regularmente citado*” – conforme o art.º 18.º.

Quarto, e por fim, há a indicação à CDAJ que dos “*factos relatados na participação e a prova apresentada*”, o membro da equipa instrutora propõe a esta, “*(...) que o presente processo disciplinar seja convolado para processo contraordenacional, com as devidas consequências legais*”.



Despacho n.º ____/2016 de __/__/__ da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça.
Em concordância com o conteúdo e proposta constantes do despacho *infra*. Notifique-se.

Inês Caciros, Diretora da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça.

Carlos de Matos, em representação dos Agentes de Execução

Cristina Alfaro, em representação da Associação Portuguesa dos Administradores Judiciais

AUTO CONTRAORDENACIONAL

Processo contraordenacional n.º: ____/2016

FIGURA 25 - AUTO CONTRAORDENACIONAL

INSTRUTORA	Equipa 4 da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça
INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DISCIPLINAR/ CONTRORDENAÇÃO	Deliberações n.º [REDACTED]/2016 e [REDACTED]/2016 todas da Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça
PARTICIPADO	Administrador Judicial [REDACTED] – N.º Registo [REDACTED]
DOMICÍLIO	[REDACTED]
PARTICIPANTE	Comarca de Coimbra – Inst. Central – Sec. Comércio – J3
N.º PROCESSO JUDICIAL	[REDACTED] - Comarca de Coimbra – Inst. Central – Sec. Comércio – J3

FIGURA 26 - AUTO CONTRAORDENACIONAL 2.ª PARTE



I - PARTICIPAÇÃO

O presente processo foi instaurado com base nas participações e documentação constante destes autos.

Os factos alegadamente praticados pelo arguido indiciam a violação do dever funcional a que está adstrito previsto no artigo 12.º do EAJ (Lei n.º 22/2013) designadamente o disposto no n.º 1, bem como os deveres legais previstos no n.º 5 do artigo 55.º do CIRE e no artigo 417.º do CPC, concretamente, na omissão da prestação de esclarecimentos/informações aos autos.

FIGURA 27 - I. PARTICIPAÇÃO

II – QUESTÕES PRÉVIAS OU INCIDENTAIS

Não se verificam quaisquer irregularidades, nulidades e prescrições, assim como quaisquer outras questões prévias ou incidentais que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

FIGURA 28 - II. QUESTÕES PRÉVIAS OU INCIDENTAIS

III – DIREITO DE AUDIÇÃO E DEFESA

1. O arguido foi notificado da instauração do processo disciplinar por ofício n.º [REDACTED] e 09/03/2016, notificado ao participado em 10/03/2016, tendo apresentado os esclarecimentos constantes na fls. 23 a 33 e protestou juntar aos autos, no prazo de 10 dias, os documentos constantes nas fls. 35 a 104.
2. Em 2 de Setembro de 2015 o Administrador Judicial declarou ter estado presente na assembleia de credores.
3. Mais informa que, os credores pretenderam, uma mediação de leiloeira distinta daquela com que trabalha o AJ. Acabando por ser fixado novo dia para a realização da dita reunião.
4. Em 18 de Setembro de 2015 acabou por se realizar, tendo sido deliberado a substituição do AJ.
5. Em 28 de Setembro de 2015 o participado reclamou pugnando que fosse declarada nula a deliberação tomada.
6. Em 5 de Outubro de 2015 não obtendo resposta em tempo útil o participado decidiu interpor recurso do Despacho, atribuindo efeito suspensivo.
7. Em 23 de Outubro de 2015 foi notificado para no prazo de 10 dias prestar contas do período da sua administração.
8. Em 10 de Novembro de 2015 o recurso acabou por vingar sendo atribuindo efeito devolutivo e foi, também, notificado da prorrogação do prazo para prestação de contas por mais 10 dias.
9. Em 1 de Dezembro de 2015 informou ter ocorrido um problema no sistema informático, no dia 30 de Novembro de 2015, o que lhe impediu de prosseguir com a elaboração e a conclusão da prestação de contas, requerendo a intervenção técnica, constante nas fls. 26 e 80 a 83 (doc. 6).
10. Em 16 de Dezembro de 2015 foi proferido despacho judicial que indeferiu a prorrogação do prazo para apresentação das suas contas e ficou notificado para proceder à respectiva apresentação.
11. Não se conformando, o AJ acabou por reclamar, em 28 de Dezembro de 2015 para que o Despacho supra citado fosse alterado.
12. Em 3 de Fevereiro de 2016, o AJ acabou por apresentar as contas.

Cumpré apreciar;

13. O AJ não deveria ter descurado a sua atuação no processo a cargo.
14. O problema informático não legitima a atuação recorrente e omissiva que traduzem as condutas verificadas no processo em apreço e documentada nestes autos.
15. O AJ foi notificado, por diversas vezes, para apresentação das respectivas contas finais.
16. Sendo que só utilizou um motivo, de um problema informático, para a justificação de uma dessas notificações.
17. A tal esclarecimento não poderemos atender, apesar de apresentar uma justificação para a omissão de resposta ao Tribunal, não comprova e indica, qualquer, outro motivo para as sucessivas notificações que lhe foram direcionadas ao longo do processo.
18. Acabando por apresentar as contas finais após a condenação no pagamento de uma multa correspondente a 3 UCs.

FIGURA 29 - III. DIREITO DE AUDIÇÃO E DEFESA

IV - MEIOS DE PROVA

Não foram realizados quaisquer diligências de prova, considerando a existente nos presentes autos.

FIGURA 30 - IV. MEIOS DE PROVA

V - DOS FACTOS PROVADOS

Realizada a competente instrução, ficou provado que:

No âmbito do Processo de Insolvência n.º [REDACTED]:

1. No âmbito do processo judicial n.º [REDACTED] Tribunal da Comarca de Coimbra, Coimbra – Inst. Central – Secção de Comércio – J3, Insolvência Pessoa Colectiva [REDACTED], S.A., foi nomeado o AJ [REDACTED].
2. Em 18 de Setembro de 2015 foi realizada Assembleia de Credores, na qual, se decidiu a substituição do AJ, nomeando o AJ [REDACTED].
3. Em 5 de Outubro de 2015 o AJ acabou por intentar recurso de apelação atribuindo efeito suspensivo, invocando que a decisão de que se recorre causa avultado prejuízo e irreparável dano para o recorrente, na medida em que põe em causa a sua honorabilidade funcional.
4. Sobre o **Recurso**:
5. Em 10 de Novembro de 2015 é proferido despacho a admitir recurso atribuindo-lhe efeito suspensivo, por a deliberação da assembleia de credores não pôr em causa a honorabilidade funcional e por não causar um prejuízo irreparável ao próprio AJ.
6. O prejuízo considerável decorrente da execução da decisão recorrida apenas poderia constituir fundamento da atribuição do efeito pretendido se o AJ se oferecesse para prestar caução, nos termos do artigo 647.º n.º4 do CPC.
7. Mais, o próprio artigo 14.º n.º5 do CIRE indica que os recursos têm sempre efeito devolutivo, não parecendo de aceitar a atribuição do efeito suspensivo do recurso, pretendido pelo AJ.
8. Do **Processo**:
9. Em 22 de Outubro de 2015 por duto despacho foi determinado a notificação do AJ para apresentação de contas no prazo de 10 dias, uma vez que as mesmas se afiguravam essenciais para o exercício do novo AJ, vide fl 16.
10. Em 5 de Novembro veio o AJ requerer a prorrogação do prazo entre 30 e/ou 45 dias
11. Em 10 de Novembro de 2015 devido à urgência do processo, acabou o prazo por ser prorrogado em 10 dias, para a apresentação das contas, constante na fls 15.
12. Em 1 de Dezembro de 2015 veio o AJ requerer nova prorrogação de prazo, devido a um justo impedimento, ocorrido no dia 30 de Novembro de 2015.
13. O Douto Tribunal entendeu que, por terem já decorrido mais de 50 dias desde a data que o AJ deveria ter apresentado as contas, não seria de atender o alegado justo impedimento.
14. Acabando por não existir nova prorrogação.
15. Em 16 de Dezembro de 2015 foi determinada a notificação do AJ para proceder à apresentação das contas da insolvência, sob pena de condenação de multa, tendo tal despacho sido notificado no dia 21 de Dezembro de 2015.
16. Decorrido um mês, verificou-se que as contas não tinham sido apresentadas.
17. O AJ permaneceu silente quanto às mesmas.
18. Em consequência do comportamento omissivo do AJ, foi o mesmo condenado ao pagamento de uma multa correspondente a 3 UCs.

FIGURA 32 - V. DOS FACTOS PROVADOS

VI — CONTRAORDENAÇÕES PRATICADAS

Na realidade ficou demonstrado que o participado pauta a sua conduta e o exercício da sua atividade por reiteradas omissões e faltas de resposta que reconduzem a uma grave falta de colaboração com os tribunais.

Perante a factologia dada por provada, praticou o participado, as contraordenações indicadas:

No âmbito do Processo de Insolvência n.º [REDACTED]:

1. Em face dos factos acima elencados e provados e sem prejuízo de outros deveres específicos legalmente previstos, verifica-se comprovada a violação pelo Arguido da falta de colaboração e informação para com o Tribunal, verificado na omissão e na falta de resposta às notificações judiciais, e ao não ter junto a informação /documentação solicitada pelo Tribunal, atuando assim com falta de zelo, atuando com negligência ou grave desinteresse pelo cumprimento dos seus deveres funcionais, cometendo com tal conduta a contra ordenação prevista nos termos do artigo 19.º n.º 3 do EAJ por violar o dever de informação previsto no artigo 12.º n.º 1 do EAJ, sendo punível com coima de € 1000 a € 50.000., considerando que foi praticada a título de negligência (artigo n.º 8.º n.º 1 do RIMOS e art. 20.º, 2, EAJ), a serem fixados nos valores mínimo e máximo de 500€ a 25000€ cfr. dispõe o artigo 20 n.º 2 do EAJ.

FIGURA 33 - VI. CONTRAORDENAÇÕES PRATICADAS

VII – DETERMINAÇÃO DA MEDIDA CONCRETA DA COIMA E DAS SANÇÕES ACESSÓRIAS

Pelas condutas descritas nos pontos 1 a 18 (da parte V) o AJ atuou com negligência nos termos do artigo 8.º n.º 1 do RIMOS, sendo esta conduta punível no caso em apreço nos termos do artigo 20.º n.º 2 do EAJ.

A conduta mantida pelo AJ foi ilícita, porquanto não se encontra verificada nenhuma das causas de exclusão da ilicitude previstas na nossa ordem jurídica.

A conduta mantida pelo AJ foi culposa, na medida em que não se encontra igualmente verificada nenhuma das causas de exclusão da culpa previstas na ordem jurídica que possam influir no presente relatório, sendo as mesmas imputáveis ao participado, uma vez que não existem factos que permitam duvidar da sua imputabilidade, consciência da ilicitude e capacidade de determinação pela norma jurídica.

Pelo exposto, nos termos do n.º 1 do artigo 18.º do RIMOS, a determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contraordenação, e da conduta anterior do atuante, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contra- ordenação, benefício que no caso em apreço não se logrou comprovar que tenha sido retirado.

Atendendo às condutas supra descritas, as mesmas preenchem a contraordenação prevista nos termos do artigo 19.º n.º 3 do EAJ por violar o dever previsto no artigo 12.º n.º 1 do EAJ, sendo punível com coima de € 1000 a € 50.000., considerando, no entanto, que tais condutas foram praticadas a título de negligência (artigo n.º 8.º n.º 1 do RIMOS e art. 20.º, 2, EAJ), a serem fixados nos valores mínimo e máximo de 500€ a 25000€ cfr. dispõe o artigo 20 n.º 2 do EAJ.

Em face do supra exposto, à infração disciplinar praticada poderá, em abstrato, ser aplicada a seguinte pena disciplinar:

- a) No âmbito do Processo Judicial n.º [REDACTED] por violar os deveres e princípios constantes no artigo 12.º n.º 1 do EAJ, sendo punível com coima de €1000 a €25.000, a ser fixada no valor de €1000 (mil euros).

FIGURA 34 - VII. DETERMINAÇÃO DA MEDIDA CONCRETA DA COIMA E DAS SANÇÕES ACESSÓRIAS

VIII — DETERMINAÇÃO DA ILICITUDE CONCRETA DO FACTO E DA CULPA

O Administrador Judicial deve considerar-se um servidor da justiça e do direito e, como tal, tem de obedecer às ordens do tribunal e, no âmbito das suas funções, fornecer todas as informações e elementos que lhe são solicitados e dar conhecimento à comissão de credores de todos os actos praticados, sujeito à fiscalização do Juiz e da comissão de credores, quando exista.

Configura violação da parte do Arguido dos deveres funcionais que lhe estão cometidos a recusa de prestação de informações ou entrega de documentos às partes processuais ou ao tribunal, nos termos do artigo 55.º n.º 5 do CIRE.

Importa ainda salientar que as notificações/ comunicações que lhe foram dirigidas pelos referidos tribunais e outros intervenientes só podem ser entendidas como a imposição de uma obrigação; obrigação de clarificar uma situação alegadamente gerada por um ato/atitude/posição por ele assumida ou praticado. Não assistia, assim ao AJ o direito ao silêncio.

Consubstanciando as comunicações dos Tribunais/despachos judiciais ordens legítimas e legalmente fundadas, o participado estava obrigado nomeadamente nos termos do artigo 55º n.º 5 do CIRE, a cumpri-las, prestando uma informação completa e elucidativa sobre o que se tinha passado naqueles autos, no que ao seu acompanhamento dizia respeito, e ainda a apresentar a toda a documentação pedida.

A CAAJ, enquanto entidade administrativa independente, responsável pelo acompanhamento, fiscalização e disciplina dos AJ's detém as competências adequadas para fiscalizar e aplicar as sanções adequadas de modo a garantir o estrito cumprimento das disposições legais aplicáveis.

Ao praticar as condutas acima descritas, o AJ ora participado violou o dever de informação aos autos e às partes consagrado no referido preceito.

Com efeito, o AJ é um colaborador essencial na realização da justiça, tendo como função essencial garantir, fiscalizar e orientar os atos que são da sua estrita competência, sujeito a um intenso escrutínio público devido as altas responsabilidades que lhe são cometidas.

Devido à factologia dada por provada é manifesto que a AJ não atuou com o devido rigor e zelo exigidos e decorrentes das funções que lhe foram atribuídas.

A infração reveste-se de alguma gravidade, mostra-se assim provado os requisitos objetivos das contraordenações, de que o participado vem acusado.

A culpa do agente é aferida pelos factos e pelas circunstâncias de tempo, de modo e lugar supra descritos e que antecederam e envolvem a prática da infração, bem como pelas suas consequências nos termos em que resultaram provados, atenta a natureza jurídica dos deveres que a lei pretende impor ao agente.

De acordo com a lei, a contraordenação imputada a título de dolo, ocorre quando o agente tem conhecimento e consciência do significado antijurídico da sua atuação ao verificar-se a intenção ou vontade consciente e livre de realizar o facto, prevendo-o e aceitando-o como consequência direta, necessária ou possível da sua conduta.

In casu, não resulta dos autos que isso se tenha verificado.

Além disso, não se verificaram atos de ocultação tendentes a dificultar a descoberta da infração.

Também não descortinamos uma conduta do agente destinada a, por sua iniciativa, reparar os danos ou obviar aos perigos causados pela infração, desde logo, porque não ficou demonstrada a existência dos indicados danos.

A prova produzida também não permitiu concluir da intenção do participado em obter para si ou para outrem um benefício ilegítimo ou de causar danos.

À luz deste particular contexto, as circunstâncias descritas, do modo supra, permitem concluir que tem-se como provada o elemento subjetivo da negligência consciente, o que atenua a sua culpa.

Na realidade, o arguido agiu sem o cuidado de que era capaz e a que estava obrigado, no exercício da atividade por si prosseguida, pese embora, tenha apresentado motivo para o justo impedimento ocorrido no dia 30 de Novembro de 2015, só apresentou uma justificação, não indicando, qualquer, motivo para as demais notificações feitas pelo Douto Tribunal.

A situação económica do agente económico prende-se com a influência da sanção sobre o mesmo. Quanto a este aspeto os autos são completamente omissos, nada se tendo apurado neste conspecto.

FIGURA 35 - VIII. DETERMINAÇÃO DA ILICITUDE CONCRETA DO FACTO E DA CULPA

IX - PROPOSTA

Atendendo à infração já identificada, à ponderação concreta do ilícito e da culpa, aos antecedentes profissionais e disciplinares do Administrador Judicial [REDACTED], NR [REDACTED], propõe-se a aplicação de uma contraordenação prevista nos termos do artigo 19.º n.º 3 do EAJ por violação do dever de informação previsto no artigo 12.º n.º 1 do EAJ, sendo punível com coima de € 1000 a € 50.000., considerando que foi praticada a título de negligência (artigo n.º 8.º n.º 1 do RIMOS e art. 20.º, 2, EAJ), a serem fixados os limites nos valores mínimos e máximos de 500€ a 25000€ cfr dispõe o artigo 20 n.º 2 do EAJ, pelo cúmulo entre a, ser fixada em 1.000 euros (mil euros) ex vi artigo 77.º C.Penal. Mantendo-se a reserva de nos termos do n.º 7 do artigo 20.º do EAJ na qual fica o AJ advertido que deve cumprir o determinado nos processos judiciais, designadamente prestar todos os esclarecimentos devidos naqueles e/ou entrega de documentação/informação atinente aos mesmos e a outros intervenientes processuais. Deverá ainda o AJ procurar corresponder ao prestígio que a classe alcançou ao longo dos tempos, tomando medidas de organização do seu escritório, tratamento de correio e respostas no âmbito dos processos a cargo. Notifique-se o AJ arguido, e o participante, para os efeitos tidos por conveniente, nomeadamente, de:

1. Efetuar o pagamento voluntário da coima a que foi condenada, nos termos do artigo 50.º-A do RGCO, no prazo de 20 dias a contar da presente notificação, por transferência bancária, para o PT50078101129112000003573. O comprovativo da transferência deve ser remetido para os contactos em baixo indicados.
2. Em alternativa, no prazo de vinte (20) dias a contar da receção da presente notificação apresentar, querendo, a sua defesa juntamente com o rol de testemunhas até a um máximo de 3 por cada facto, identificando-as e discriminando a que factos elas irão responder, assim como outros meios de prova que considerar pertinentes, se assim o entender.
3. Em caso de apresentar defesa o presente processo contraordenacional irá convolar-se para processo disciplinar comum, seguindo-se os demais procedimentos, nomeadamente, considerando-se o teor da presente acusação, a instrução, sendo o caso, e o relatório final.
4. Se não efectuar o pagamento voluntário ou se não apresentar defesa, será remetida informação para efeitos de cobrança coerciva nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 31.º da Lei 77/2013 de 21 de novembro.
5. Fica ainda notificado que se não apresentar defesa no prazo de 20 dias a condenação torna-se definitiva. Podendo desde essa data, nos termos do n.º 2 do art. 8.º da Lei 77/2013, de 21/11, recorrer das sanções disciplinares aplicadas pela CAAJ para os tribunais administrativos competentes, a instaurar no prazo de vinte dias.

FIGURA 36 - IX. PROPOSTA

A estrutura inicial da proposta de convolação e dos autos, quer para o processo disciplinar simplificado, quer para o processo contraordenacional, é a mesma.

Inicia-se sempre com a identificação do número do despacho, a preencher aquando da reunião, e a designação sucinta dos intervenientes no auto – qual a equipa instrutora do processo; o número da deliberação que deu origem à convolação; a quem se dirige; respetivo domicílio; quem participou e qual o número do processo judicial. Para uma visualização concreta, *vide* figuras: **Figura 25** e **Figura 26**.

Já ficou aqui mencionado que, para a instauração do processo disciplinar, é crucial existir *a priori* uma participação. Participação esta, que primeiramente passa pela avaliação da CFAJ. Na **Figura 27** consegue-se tirar esta inferência por indicar que “o presente processo foi instaurado com base nas participações e documentação constante destes autos”, sendo que os factos aí descritos “indiciam a violação do dever funcional a que está adstrito previsto no art.º 12.º do EAJ (...), bem como os deveres legais previstos no n.º 5 do art.º 55.º

do CIRE e no art.º 417.º do CPC”, consistindo, este, o alvo deste auto contraordenacional. O de saber e avaliar se, de facto, houve a violação dos deveres constantes nos artigos supracitados.

O ponto II, presente na **Figura 28**, destina-se a verificar se houve “*quaisquer irregularidades, nulidades e prescrições, assim como quaisquer outras questões prévias ou incidentais que obstem ao conhecimento do mérito da causa*”, no presente caso não existe nenhuma questão prévia ou incidental.

O ponto III¹²⁷, constante na **Figura 29**, já se torna pertinente, por apresentar alguma relevância prática. Demonstrando uma nova possibilidade, na qual não se verificou no auto de admoestação e aplicação de coima. Fala-se do direito de defesa. Tal acontece quando o arguido é notificado da instauração do processo disciplinar por ofício X e vem deduzir defesa ou apresenta esclarecimentos – podendo juntar docs., se assim achar relevante. No caso em apreço, apresentou articulado com 18 artigos, de modo a demonstrar e a justificar que não violou tais deveres.

Face à defesa apresentada pelo arguido/participado, não foram utilizadas quaisquer diligências de prova, só as existentes nos presente autos e ficou provado o que consta no ponto V, *vide* **Figura 30 e Figura 32**.

Acabando por ser averiguado que o participado “*pauta a sua conduta e o exercício da sua atividade por reiteradas omissões e faltas de resposta que reconduzem a uma grave falta de colaboração com os tribunais*”, ficando reservado para o ponto VI, **Figura 33** as contraordenações praticadas. Esta parte serve, basicamente, para deixar presente que, de facto, houve violação por parte do ora participado e que, consequentemente irá ser aplicada uma coima, de acordo com o disposto no art.º 19.º do EAJ. Tendo sido aplicado ao caso o previsto no n.º 3 (deste artigo), por ter violado o dever do n.º 1 do art.º 12.º do EAJ. E, atendendo à conduta ter sido negligente, existe uma atenuação, de acordo com o art.º 20.º n.º 2 do Estatuto.

Por outro lado, para concretizar a aplicação concreta da coima é designado um ponto para a discussão da mesma, presente na **Figura 34**, na qual é atendida a “*gravidade da contraordenação, a conduta anterior, da culpa, da situação económica do agente e do*

¹²⁷ A escolha deste auto contraordenacional, prendeu-se por existir este mesmo ponto. Isto porque, nem sempre existe Direito de Defesa. Tornando-se numa fase facultativa.

benefício económico que este retirou da prática da contraordenação”, (este benefício requer, de caso para caso, necessária apreciação).

Contudo, é ainda imprescindível, para a aplicação concreta da coima, apurar a ilicitude e a culpa do agente, como sucede no direito penal, estando reservado um ponto, no auto, exclusivamente destinado a determinar estes dois conceitos. Assim, cumpre apreciar a **Figura 35** e a, que são exemplo prático do que deve constar para a concretização desta matéria.

Em primeiro lugar, procura identificar quais as funções e o papel do profissional em causa. Assim, um AJ é considerado “*um servidor de justiça e do direito*”¹²⁸, no qual, não pode adotar um comportamento omissivo e contrário às suas funções.

Segundo, ocorre a identificação do dever violado.

Terceiro, deve existir um reconhecimento da CAAJ na fiscalização e aplicação de sanções que sejam adequadas, “*de modo a garantir o estrito cumprimento das disposições legais aplicáveis*”.

Após esta breve enunciação do que comumente consta neste ponto, cabe avaliar a infração, de modo a averiguar: a gravidade; a culpa do agente¹²⁹; e o dolo e a negligência.

Por fim, analisados os factos, a conduta do agente – quanto à sua ilicitude, culpa e gravidade – e ocorrida a consequente estipulação de uma contraordenação, cumpre apresentar uma *proposta* final da contraordenação a ser aplicada.

É ainda na *proposta*, ponto IX, que se dá a conhecer ao arguido: o pagamento voluntário da coima; o seu direito de defesa¹³⁰, dispondo de 20 dias para o efeito, sendo quem, caso o exerça, o processo contraordenacional convolar-se-á em processo disciplinar comum. Caso o arguido não pague voluntariamente a coima e não exerça o seu direito de defesa, “*será remetida informação para efeitos de cobrança coerciva nos termos e*

¹²⁸ “(...) e, como tal, tem de obedecer às ordens do Tribunal e, no âmbito das suas funções, fornecer todas as informações e elementos que lhe são solicitados e dar conhecimento à comissão de credores de todos os actos praticados, sujeitos à fiscalização do Juiz e da comissão de credores, quando exista”.

¹²⁹ Em que é “*aferida pelos factos e pelas circunstâncias de tempo, de modo e lugar (...), bem como pelas suas consequências nos termos em que resultaram provados, atenta a natureza jurídica dos deveres que a lei pretende impor ao agente*”.

¹³⁰ É permitido ao arguido apresentar, juntamente com a sua defesa, “*rol de testemunhas até ao máximo de 3 por cada facto, identificando-as e discriminando a que factos elas irão responder, assim como outros meios de prova que considerar pertinentes (...)*”.

para os efeitos do disposto no art.º 31.º da Lei n.º 77/2013 de 21 de novembro”. Vide, **Figura 36** para uma melhor visualização.

Assim, poder-se-á concluir que, face à infração praticada, deve ser averiguado qual (ou quais) o(s) dever(es) violado(s), através dos factos descritos na participação, nos docs. juntos aos autos e, ainda, tendo por base o art.º 12.º do EAJ, o art.º 55.º do CIRE e o art.º 417 do CPC; para a determinação concreta da coima deve ser atendido toda a conduta do agente, bem como o que consta nos art.ºs 19.º e 20.º do EAJ¹³¹.

3. Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

A LTFP foi aprovada pela Lei n.º 35/2014 de 20 de junho e marcou “*uma nova etapa da história do regime jurídico da Função Pública*”¹³². O art.º 2.º menciona a exclusão do seu âmbito de aplicação as “*entidades administrativas independentes com funções de regulação e ao Banco Portugal*” n.º 1 alínea c). Se as excluí, qual será, então, o interesse desta abordagem?

Numa primeira explicação, esta Lei não é aplicada à CAAJ, pese embora exista uma controvérsia face à sua natureza, sendo a conclusão sobre esta alcançada a de que nos encontramos perante uma entidade administrativa independente com funções de regulação, daí tal Lei não ser aplicada.

Contudo, a questão que se coloca não é a exclusão das entidades administrativas independentes, mas antes se os sujeitos que a CAAJ visa fiscalizar, regulamentar e disciplinar, estão abrangidos pela Lei em foco.

Assim, cabe analisar o EOSAE – Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro – e o EAJ – Lei n.º 22/2013, de 26 de fevereiro – com o intuito de saber se existe alguma norma que indique a aplicação da LTFP.

A Lei n.º 154/2015 de 14 de setembro veio transformar a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução. No capítulo VI, intitulado *poder disciplinar*, o art.º 189.º – denominado *Direito subsidiário* – menciona que, “*sem prejuízo do disposto no presente Estatuto, o processo disciplinar rege-se por regulamento*

¹³¹ Pois, os números dos artigos supracitados serão aplicados consoante o dever ou deveres infringidos.

¹³² FILIPA MATIAS MARAGALHÃES (2015, p. 5).

disciplinar, sendo subsidiariamente as normas processuais previstas na Lei Geral do Trabalho e Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho”.

Daqui, retira-se que primeiro é aplicado o regulamento disciplinar e posteriormente as “*normas processuais previstas na*” LTFP, quando estejam em causa atos suscetíveis de infração disciplinar e que são, somente, disciplinados pela ordem.

No que refere aos administradores judiciais, a Lei n.º 22/2013, de 26 de fevereiro, indica que “*competem à entidade responsável, pelo acompanhamento, fiscalização e disciplina dos administradores judiciais*”, a CAAJ, “*instruir processos disciplinares e os processos de contraordenações relativos ao exercício de funções dos administradores judiciais, bem como punir as infrações por estes cometidos*”¹³³. E que ao processo disciplinar se aplica, subsidiariamente, a LTFP¹³⁴.

Face a esta subsidiariedade, cabe fazer uma referência ao processo disciplinar consagrado na LTFP.

O exercício do poder disciplinar encontra-se previsto nos art.ºs 176.º a 239.º. Tendo o legislador procurado identificar: em primeiro lugar, quem está sujeito ao poder disciplinar¹³⁵ (art.ºs 176.º a 179.º); em segundo lugar, quais as sanções possíveis de serem aplicadas aos sujeitos previamente identificados (art.ºs 180.º a 194.º); em terceiro, o procedimento disciplinar em si (194.º a 239.º).

Debruçar-nos-emos sobre o tipo de sanções e o procedimento disciplinar.

É apresentado um elenco de sanções, no art.º 180.º, a qual o legislador designou como *escala das sanções disciplinares*. Da análise do artigo, retira-se que aos trabalhadores que exercem funções públicas podem ser aplicadas sanções¹³⁶ de repreensão escrita; multa; suspensão; despedimento disciplinar; demissão e cessação da comissão de serviço¹³⁷ - n.º 2.

¹³³ Artigo 17.º n.º 1.

¹³⁴ N.º 2. Note-se que neste n.º é feita referência à Lei anterior que veio a ser revogada pela atual Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, LTFP.

¹³⁵ Para um melhor entendimento desta matéria, ver FILIPA MATIAS MAGALHÃES (2015, p. 171. à 222).

¹³⁶ Presente nas alíneas do n.º 1, do art.º 180.º da LTFP.

¹³⁷ Segundo RAQUEL CARVALHO, (2015, p. 156, anotação 6.) – “(...) *aplica-se apenas a quem exerce cargos dirigentes equiparados. A lei pode equiparar o exercício de determinadas funções a cargo dirigente. Por exemplo, diretores de agrupamento de escolas e de escola não agrupadas*”.

Por outro lado, o processo disciplinar pode ser comum ou especial, cabendo a “qualquer superior hierárquico” instaurar ou mandar instaurar procedimento disciplinar, n.º 1 do art.º 196.^o¹³⁸; ao membro do Governo, se estiverem em causa dirigentes máximos dos órgãos ou serviços.

O procedimento disciplinar comum “*inicia-se no prazo de 10 dias, a contar da data da notificação ao instrutor do despacho que o mandou instaurar; o instrutor informa a entidade que o nomeou, o trabalhador e o participante da data em que deu início à instrução; prazo para terminar – 45 dias a contar da data do início da instrução, podendo ser exercido, por despacho da entidade que o mandou instaurar, sob proposta fundamentada do instrutor, nos casos de excecional complexidade*”¹³⁹. Este despacho, também denominado por *despacho liminar*¹⁴⁰, tem o intuito de informar se o instrutor vai instruir ou não o procedimento disciplinar. Caso a instrução não ocorra, o instrutor manda arquivar a participação ou queixa.

Neste sentido, compete ao instrutor “*tomar as medidas adequadas para que não se possa alterar o estado dos factos e documentos (...) suspensão preventiva do trabalhador (...)*”, se dos factos analisados se demonstrar necessário; “*(...) faz autuar o despacho com a participação ou queixa, instrução, audição do participante, das testemunhas por este indicadas e das que julgue necessárias; ouve o trabalhador, a requerimento deste (...)*”; concluída a instrução, o instrutor pode chegar à conclusão de que existem fundamentos para prosseguir o processo disciplinar – caso se verifique, o instrutor, no prazo de 10 dias, deduz a acusação – ou de que, pelo contrário, não existem factos suficientes ou que indiquem que o trabalhador cometeu, efetivamente, uma infração – perante esta situação, “*elabora no, prazo de cinco dias, o seu relatório final e remete-o, conjuntamente com o respetivo processo, à entidade que tenha mandado instaurar, com proposta de arquivamento*”.

Após notificação da acusação, o trabalhador dispõe de um prazo entre 10 a 20 dias para apresentar a sua defesa, podendo requerer as diligências que considere necessárias.

¹³⁸ Vide o art.º 196.º na íntegra, de modo, a averiguar quem tem competência para instaurar procedimento disciplinar.

¹³⁹ FILIPA MATIAS MAGALHÃES (2015, p. 194).

¹⁴⁰ Presente no art.º 207.º

“Terminada a fase de defesa o instrutor elabora, no prazo de cinco dias, um relatório final completo e conciso”¹⁴¹

Poder-se-á concluir que o procedimento disciplinar elencado nos artigos da LFTP, apresenta semelhanças com o procedimento disciplinar seguido pelo CDAJ.

Primeiro, há sempre o conhecimento da participação/queixa à CFAJ e, de seguida, à CDAJ, na qual é nomeada equipa instrutora para averiguar e analisar os factos que possam constituir infração:

Segundo, a CDAJ pronuncia-se relativamente à instauração do processo disciplinar, decidindo se apresenta uma proposta de convolação do procedimento disciplinar em processo disciplinar simplificado ou contraordenacional (caso estejamos perante AJs). Decidindo que da participação resulta infração, instrui o auto de convolação, que constitui a tramitação do processo disciplinar, sendo que este processo sucede no procedimento disciplinar da LFTP, acabando por resultar na aplicação de uma determinada sanção.

¹⁴¹ Todas as citações presentes em FILIPA MATIAS MAGALHÃES (2015, p. 194 a 206).

CONCLUSÃO

A CAAJ surgiu da fusão de duas outras entidades – a CPEE e a CACAAI – com o intuito de regular, fiscalizar e disciplinar os auxiliares de justiça, sendo os principais, os agentes de execução e administradores judiciais.

Esta necessidade de regular, principalmente, os dois tipos de sujeitos mencionados, foi marcada pela natureza jurídica dos próprios. O que suscitou graves dúvidas acerca da natureza jurídica, por sua vez, da CAAJ.

Existem, de facto, desvios de regime, no que respeita à caracterização esta entidade. Começando pela data da sua criação, que é anterior à criação da Lei-quadro das entidades administrativas independentes com função de regulação (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), não constando, neste sentido, no elenco presente nesta Lei-quadro.

Também, por ter estado presente na Lei-quadro dos institutos públicos (Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro), na alínea f), do n.º 1 do art.º 47.º a consideração de entidades administrativas independentes como institutos públicos causou uma certa preocupação. Acabando a alínea por ser revogada, só em 2015, pelo Decreto-lei n.º 40/2015, de 16 de março (art.º 8.º a)). Face a esta exposição, procurou fazer-se a distinção entre instituto público e entidade administrativa independente, o que levou a uma clara separação de regimes.

Contudo, são vários os critérios que levam a aceitar a CAAJ como uma entidade administrativa independente com funções de regulação, pois a mesma preenche todos os seis requisitos de um regulador, presentes nas alíneas do n.º 2 do art.º 3.º da Lei-quadro das entidades reguladoras, que são: a) dispor de autonomia administrativa – art.º 1.º n.º 2 da Lei n.º 77/2013; b) dispor de autonomia de gestão – respetivas alíneas do art.º 10.º da Lei n.º 77/2013; c) possuir independência orgânica, funcional e técnica – o artigo anterior, 16.º n.º 1, 25.º n.ºs 6 e 7 e 27.º n.ºs 6 e 7, da Lei n.º 77/2013; d) possuir órgãos, serviços, pessoal e património próprio – relativamente ao património art.º 36.º n.º 9, órgãos próprios art.ºs 1.º n.º 4, 9.º, 18.º, 21.º, 25 e 27.º, serviços próprios art.º 16.º n.º 1 e pessoal próprio art.ºs 25.º n.ºs 1 e 5, e 36.º n.ºs 2 e 11, todos os artigos, aqui mencionados, encontram-se consagrados na Lei n.º 77/2013.

Preenche, também, os requisitos fixados no n.ºs 1 e 3 do art.º 6.º da Lei-quadro, que são o de “*prossecução de atribuições de regulação de atividades económicas (...)*” e no seu “*processo de criação*”¹⁴²: a) necessidade efetiva e interesse público na criação de uma nova pessoa coletiva para a prossecução dos objetivos visados – apesar de a CAAJ ser a junção de, outras, duas entidades, foi decisão da Assembleia da República aprovar tal criação; b) necessidade de independência para a prossecução das atribuições em causa – devido à atividade desenvolvida pelos demais, auxiliares da justiça, é que se viu a necessidade de criar uma entidade administrativa independente, afastando, deste modo, a Administração Pública, nas funções de regulação, supervisão e sanção daqueles; c) capacidade de assegurar condições financeiras de autossuficiência – do art.º 29.º da Lei n.º 77/2013 retira-se que esta entidade tem a capacidade de autossuficiência.

Face à contraposição dos critérios a favor e dos critérios que se opõem, aceita-se o que ficou estipulado no *Plano de Atividades 2016 da CAAJ*¹⁴³ “(...) *a mais da natureza de entidade administrativa independente – que lhe é expressamente reconhecida na lei – a CAAJ desempenha funções de regulação de duas atividades económicas que nasceram da desintervenção do Estado: os agentes de execução, antes exercida pelos oficiais de justiça, e a dos administradores judiciais, antes exercida pelos liquidatários judiciais, uns e outros com funções públicas no âmbito da administração do sistema judiciário. Em razão dessa privatização seria inadequado que o acompanhamento, supervisão e disciplina dos profissionais dessas áreas (...) fossem cometidas à direção do Governo*”. Se assim não fosse, não faria sentido a criação desta entidade.

Carece de explicação o que foi abordado no capítulo II, no presente trabalho. As estimativas. A evolução dos processos disciplinares da CAAJ tem vindo a aumentar, mas parece que a resposta dada aos mesmos não tem sido muito espontânea. Sobretudo no que respeita aos AEs.

Todavia, como se defendeu neste capítulo (II), por vezes, não é a falta da eficácia, mas antes a existência de outros fatores, que influencia a demora na tomada de decisão. Os processos disciplinares dos AEs, conforme me foi possível observar, tratam de matérias bem complexas e precisam de ser destrinchados, de modo a chegar-

¹⁴² Epígrafe do art.º 6.º.

¹⁴³ Anexo IV. p. 4 do plano de atividades.

se ao apuramento da infração concreta (e que, possivelmente, resultará na aplicação de uma sanção). Não raras foram as vezes em que membros técnicos da CAAJ (elementos das equipas instrutoras) tiveram que se deslocar ao tribunal para prestar declarações, quer no âmbito de processos administrativos, quer criminais.

Pelo que um dos fatores primordiais que influencia, negativamente, os processos disciplinares é a falta de meios profissionais face ao volume daqueles.

Os processos disciplinares dos AJs, como sucede nos AEs, têm vindo a aumentar.

Contudo, os mecanismos utilizados pela CAAJ, conjuntamente com a Sociedade de Advogados – *Candeias & Associados* –, apontam para uma célere e eficaz concretização do processo disciplinar dos AJs.

A dimensão prática do meu estágio ocorreu em quatro meses, sendo que os dois primeiros configuraram uma adaptação à e uma concomitante pesquisa sobre a entidade.

Nesta vertente prática, patente no capítulo III, vivi o maior e o mais enriquecedor que consegui ter e estabelecer com o mundo do trabalho, até ao presente. As medidas cautelares aplicadas aos AEs são cada vez mais comuns e a sua aplicação ocorre de forma imediata, graças à parceria entre a OSAE e a CAAJ. Esta relação demonstra que, quando há trabalho conjunto, o objetivo final (boas práticas da profissão/não violação dos deveres) é, de facto, alcançado, e de forma mais célere. Do conhecimento prático que adquiri, é ainda possível adicionar às já aqui elencadas conclusões uma outra: a de que os processos disciplinares da CAAJ instaurados aos AJs fazem *jus* ao propósito que visam atingir, tornando-se eficazes aquando da sua aplicação. Isto porque, da identificação do dever violado, resulta a instauração do processo disciplinar que, mais tarde, acaba por ser convolado em processo disciplinar simplificado, ou em processo contraordenacional. São de facto, céleres, respeitam o fim visado e servem de fonte financeira própria da entidade, pois há sempre lugar ao pagamento de uma coima correspondente a um dado valor que se encontra fixado no EAJ e no Regime Geral do ilícito de mera ordenação social.

Concluo assim que, para um estudante que se encontre a finalizar o mestrado e que ambicione ter um conhecimento real da prática corrente, abraçar um estágio com

as características do presente se revela positivamente enriquecedor. A aquisição do conhecimento que tal gera é contínua e permite ter uma visão global de duas relevantes figuras: agentes de execução e administradores judiciais.

Confrontada com as dificuldades na definição da natureza jurídica da CAAJ, consegui chegar a uma conclusão clara e concreta do que se trata: entidade administrativa independente com funções de regulação. Apesar de este entendimento não ser uniforme, tem vindo a ser colhido pela maior parte dos estudiosos, como é disso exemplo o Dr. Víctor Calvete.

Por outro lado, constato e saliento que é imperativa uma mudança quanto ao número de profissionais que trabalham na CAAJ, em especial na CDAJ. É necessário acompanhar o volume de processos disciplinares instaurados contra os AJs e AEs.

De momento, e salvo a expressão, a CDAJ “*não tem mãos a medir para dar conta do recado*”. A preocupação deveria recair na criação de mecanismos similares aos utilizados nos processos disciplinares dos AJs, mesmo que para o efeito se verificasse necessária, e que por tal se concretizasse, a criação de uma plataforma *online* com a descrição concreta dos factos e a correta identificação do processo judicial, de modo a economizar recursos, tornando-o mais célere. Assim, todo o utilizador – quer participante, quer participado, quer CAAJ – teria acesso à informação útil e a uma forma mais simples de a coletar.

BIBLIOGRAFIA

Livros, Publicações e Revistas:

- AMARAL, Diogo Freitas do (2015) - *Curso de Direito Administrativo* 4ª ed., Vol. I, Almedina.
- AMARAL, Diogo Freitas do (2015) - *Curso de Direito Administrativo: com a colaboração de Luís Fábrica, Jorge Pereira Silva e Tiago Macieirinha*, 4.ª ed., Almedina.
- ANDRADE, José Carlos Vieira de (2013) – *Licções de Direito administrativo*, 3.ª ed., Coimbra Editora.
- CAETANO, Marcello (2001) – *Manual de Direito Administrativo*, 10ª ed., Vol. I, Almedina, Coimbra, 2001.
- CALVETE, Victor (Setembro-Dezembro 2009) – *As Semelhanças e as Diferenças: Regulação, Concorrência e all that Jazzy in Julgar*, n.º 9.
- CALVETE, Victor (Julho- Dezembro 2011) – *Entidades administrativas independentes: smoke and mirrors*, Revista de Concorrência e Regulação, Coimbra, a.2 n.º 7-8.
- CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2007) – *Constituição da República Portuguesa: anotada*, 4ª ed., Coimbra Editora.
- CARDOSO, José Lucas (2002) – *Autoridades administrativas independentes e constituição: contributo para o estudo da génese, caracterização e enquadramento constitucional da administração independente*, Coimbra Editora.
- CARVALHO, Raquel (2014) – *Comentário ao Regime Disciplinar dos Trabalhadores em Funções Públicas*, Universidade Católica Editora.
- CAUPERS, João (2016) – *Introdução ao Direito Administrativo* 12ª ed., Âncora Editora.
- MAGALHÃES, Filipa Matias (2015) – *Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas: Guia Prático*, Vida Económica.
- MONIZ, Ana Raquel Gonçalves (2015) – *Direito Administrativo – Textos e Casos Práticos Resolvidos*, Almedina.

- MOREIRA, Vital e MACÃS, Fernanda (2003) – *Autoridades Reguladoras Independentes: Estudo e projecto de Lei-quadro*, Coimbra Editora.
- MOURA, Paolo Veiga e (2011) – *Estatuto disciplinar dos trabalhadores da administração pública: anotado*, 2ª ed., Coimbra Editora.
- *O Cidadão, o Provedor de Justiça e as Entidades Administrativas Independentes* (2002), Provedoria de Justiça.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula, DIAS, José Eduardo Figueiredo (2015) – *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*, 4ª ed., Almedina.
- SOUSA, António Francisco de (2009) – *Direito administrativo*, Prefácio.

Diplomas Legais:

- Constituição da República Portuguesa
- Código de Processo Civil
- Código de Procedimento Administrativo
- Lei n.º 77/2013
Publicado no Diário da República, 1.ª série – n.º 226 – 21 de novembro de 2013.
- Regulamento n.º 527/2014
Publicado no Diário da República, 2.ª série – n.º 226 – 21 de novembro de 2014.
- Regulamento n.º 143/2015
Publicado no Diário da República, 2.ª série – n.º 59 – 25 de março de 2015.
- Lei n.º 154/2015
Publicado no diário da República, 1.ª série – n.º 179 - 14 de setembro de 2015.
- Regulamento n.º 668/2016
Publicado no Diário da República, 2.ª série – n.º 135 – 15 de julho de 2016.
- Lei n.º 112/2015

Publicado no Diário da República, 1.^a série – n.º 167 – 27 de agosto de 2015.

- Lei n.º 155/2015

Publicado no Diário da República, 1.^a série – n.º 180 – 15 de setembro de 2015.

- Regulamento disciplinar e deontológico dos notários.

Presente no site: <https://goo.gl/U4KoXU>.

- Lei n.º 139/2015

Publicado no Diário da República, 1.^a série – n.º 174 – 7 de setembro de 2015.

- Regulamento n.º 88/2010

Publicado no Diário da República, 2.^a série – n.º 27 – 9 de fevereiro de 2010.

- Lei n.º 140/2015

Publicado no Diário da República, 1.^a série – N.º 174 – 7 de setembro de 2015.

- Decreto-Lei n.º 40/2015

Publicado no Diário da República, 1.^a série – n.º 52 – 16 de março de 2015.

- Lei n.º 67/2013

Publicado no Diário da República, 1.^a série – n.º 165 – 28 de agosto de 2013.

- Lei n.º 3/2004

Publicado no Diário da República, 1.^a série – n.º 12 – 17 de janeiro de 2012.

- Lei n.º 22/2013

Publicado no Diário da República, 1.^a série – n.º 40 – 26 de fevereiro de 2013.

- Decreto-lei n.º 433/82

Publicado no Diário da República, 1.^a série – n.º 249 – 27 de outubro de 1982.

Sofreu alteração através da Lei n.º 109/2001 – Publicado no Diário da República, 1.ª série- n.º 296 – 24 de dezembro de 2001.

- Lei n.º 35/2014
Publicado no Diário da República, 1.ª série – n.º 117 – 20 de junho de 2014.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/2014
Publicado no Diário da República, 2.ª série – n.º 94 – 16 de maio de 2014.
- Memorando de Políticas Económicas e Financeiras, 24 de outubro de 2013, ponto 33.

Sites:

- <https://www.citius.mj.pt/portal/article.aspx?ArticleId=109>
- http://www.citius.mj.pt/portaldnn/portals/0/informacao/caaj_porto_listaadministradoresjudiciais.pdf
- <http://www.caaj-mj.pt/medidascautelaresae/>
- <http://www.caaj-mj.pt/medidascautelaresaj/>
- http://www.caaj-mj.pt/wp-content/uploads/2017/06/33_Relatório-de-gestão_CAAJ.pdf
- <http://www.caaj-mj.pt/wp-content/uploads/2016/04/Plano de Atividades CAAJ 2016.pdf>
- http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/archives_en.asp
- http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/REV1/2016_1%20-%20CEPEJ%20Study%202023%20-%20General%20report%20-%20EN.pdf
- http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf

- <http://apaj.pt/apaj/>
- <http://www.solicitador.net/pt/pag/OSAE/osae/1/1/1/1>

Pareceres:

- Parecer da AO sobre a CAAJ
http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?idc=1&idsc=115187&ida=127080

Outros:

- Estrutura do Processo Simplificado, Contraordenacional e Comum dos Administradores Judiciais, Cadeias e Associados, Anexo III.
- Plano de Atividades 2016 da CAAJ, Anexo IV.

ANEXOS

Anexo I – Programa de Assistência Económica e Financeira –
Memorando de Políticas Económicas e Financeiras, 24 de outubro
de 2013, ponto 33.

33. **Reforma Judicial.** A maioria das principais medidas de reforma do sistema judicial foram implementadas com sucesso. Em particular, o novo Código de Processo Civil, que entrou em vigor em 1 de setembro de 2013, irá agilizar os processos cíveis e os processos executivos. Outro diploma fundamental, a Lei da Organização do Sistema Judiciário, foi aprovado pela Assembleia da República em junho de 2013. O Governo já iniciou a implementação desta lei, tendo para o efeito constituído um grupo de trabalho e adotado um conjunto significativo de legislação. Relativamente às medidas específicas visando a redução dos processos executivos pendentes em atraso (*backlog*), foram extintos mais 179.000 processos executivos, elevando para cerca de 344.000 o número total de processos executivos extintos desde novembro de 2011. O Governo publicará relatórios trimestrais sobre a taxa de resolução dos processos executivos, a partir do terceiro trimestre de 2013 (no prazo de quatro meses após o final de cada trimestre). A entidade responsável pela supervisão dos agentes de execução e dos administradores de insolvência (CAAJ) será implementada logo que entre em vigor a lei de criação desta entidade, tendo uma proposta de lei sido apresentada à Assembleia da República em junho de 2013. A lei que cria a CAAJ reforça a supervisão dos agentes de execução, contribuindo assim para complementar as reformas implementadas ao abrigo do novo Código de Processo Civil, bem como a nova estrutura de remuneração dos agentes de execução, em vigor desde 1 de setembro de 2013, que visa incentivar a agilização dos processos executivos.

Anexo II – Resolução do Conselho de Ministros, n.º 18/2014, de 16 de maio.

12806

Diário da República, 2.ª série — N.º 94 — 16 de maio de 2014



PARTE C

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Conselho de Ministros

Resolução n.º 18/2014

A Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro, criou a Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça (CAAJ), a qual é responsável pelo acompanhamento, fiscalização e disciplina dos auxiliares da justiça, em conformidade com a citada lei e com os estatutos dos profissionais que prevejam a sua intervenção.

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro, o órgão de gestão da CAAJ é composto por um presidente e dois vogais, designados por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do membro do Governo responsável pela área da justiça, por um período de cinco anos, renovável por uma vez e por igual período, de entre pessoas com reconhecida idoneidade, independência e competência na área das atribuições da CAAJ.

Considerando as atribuições da CAAJ, relativamente aos agentes de execução e aos administradores judiciais, auxiliares da justiça que, desde já, ficam sujeitos à sua jurisdição, afigura-se essencial que esta entidade inicie a sua atividade tão brevemente quanto possível, sendo pressuposto desse início a designação dos membros do órgão de gestão.

Acresce que o facto de estarmos perante uma nova entidade com competências bastante mais alargadas do que as daquelas que a precederam, e que a mesma disporá de novos recursos que lhe irão permitir superar os desafios que certamente se lhe colocarão, tornam imperioso que as personalidades que irão ocupar, por um período de cinco anos, o órgão de gestão da CAAJ, sejam dotadas de uma vasta experiência profissional, de independência reconhecida e de idoneidade indiscutível, critérios que são amplamente satisfeitos pelas personalidades ora designadas para o exercício daquelas funções, como o demonstram as notas curriculares anexas à presente resolução.

Foi ouvida, nos termos do n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro, a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, que se pronunciou favoravelmente sobre as designações constantes da presente resolução.

Assim:

Nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro, e da alínea e) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1—Designar, sob proposta da Ministra da Justiça, Hugo Moreiras Marques Lourenço e Victor João de Vasconcelos Raposo Ribeiro Calvete, respetivamente, para os cargos de presidente e vogal do órgão de gestão da Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça, cuja idoneidade, independência e competência para o desempenho dos cargos são evidenciados nas respetivas sinopses curriculares, que constam do anexo à presente resolução e da qual fazem parte integrante.

2—Determinar que a presente resolução produz efeitos a partir de 15 de maio de 2014.

8 de maio de 2014. — O Primeiro-Ministro, *Pedro Passos Coelho*.

ANEXO

Nota curricular de Hugo Moreiras Marques Lourenço

Dados Pessoais:

- De novembro de 2001 a abril de 2002: Assessor, no Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Indústria, Comércio e Serviços, do XIV Governo Constitucional;

- De janeiro a outubro de 2001: Agente do quadro das Nações Unidas em Timor-Leste, responsável pela conceção e implementação e direção da área de Contencioso Tributário no Serviço de Finanças de Timor-Leste;

- De janeiro de 1999 a dezembro de 2001: Assessor, nos Gabinetes dos Secretários de Estado dos Assuntos Fiscais dos XIII e XIV Governos Constitucionais e do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças do XIV Governo Constitucional;

- De 1996 de 1998: Jurista na Direção-Geral das Contribuições e Impostos.

- De 1993 a 1996: Perito em fiscalidade, no âmbito do projeto de cooperação envolvendo a União Europeia e Portugal, com vista à reforma das Finanças Públicas da Guiné-Bissau; Neste período exerceu também funções na área dos Recursos Humanos da Direção-Geral das Contribuições e Impostos.

- De 1990 a 1993: Jurista na Direção-Geral das Contribuições e Impostos.

- De 1986 a 1990: Exercício de advocacia, iniciado no escritório e, como estagiário, sob a direção do Senhor Professor Doutor Dias Marques.

- De 1988 e 1989: Serviço Militar Obrigatório, tendo prestado assessoria ao Comando Aéreo dos Açores e acompanhado a introdução do Imposto sobre o Rendimento relativamente aos trabalhadores portugueses ao serviço das Forças dos EUA estacionadas nos Açores.

- De 1983 a 1986: Funções técnicas no Gabinete da Área de Sines, na área das relações jurídico-laborais e na preparação e acompanhamento da execução de contratos administrativos.

Formação académica e profissional:

- Licenciado em Direito, pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no ano de 1986.

- Pós-graduação em Legística e Ciência da Legislação, pelo Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito de Lisboa, em 2005.

- Pós-graduação Avançada em Direito Fiscal — Estratégias de Planeamento Fiscal, pelo Instituto de Direito Económico Financeiro e Fiscal, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, entre 2005 e 2006.

- Formação sobre o Código de Procedimento Administrativo, pelo INA — Instituto Nacional de Administração, em 2006.

- Formação sobre o processo de Autoavaliação da EFQM, pela Associação Portuguesa para a Qualidade, em 2006.

- Formação na SIADAP: Competências e Desafios do CCA, pelo INA — Instituto Nacional de Administração, em 2008.

- Formação FORGE — Programa de Formação em Gestão Pública, pelo INA — Instituto Nacional de Administração, em 2009.

- Curso de Pós-Graduação em Direito da Cultura e do Património Cultural, pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, em 2010.

Nota curricular de Victor João de Vasconcelos Raposo Ribeiro Calvete

Nome: Victor João de Vasconcelos Raposo Ribeiro Calvete

Nascimento: 25 de outubro de 1960.

Habilitações académicas: Doutorando em Direito (Ciências Jurídico-Económicas), Mestre em Integração Europeia, e Licenciado em Direito

Anexo III – Estrutura do Processo Disciplinar Simplificado, contraordenacional e comum dos administradores judiciais.



— devem fornecer à entidade responsável pelo acompanhamento, fiscalização e disciplina a informação necessária que possibilite a avaliação do seu desempenho, nos termos definidos pela referida entidade.

Também serão consideradas infrações contraordenacionalmente puníveis quando o AJ:

- exercer funções durante o período de suspensão ou após o cancelamento da inscrição — cfr. art. 19.º, 1, EAJ;
- no acesso à atividade violar incompatibilidades, impedimentos e suspeições e idoneidade nos termos dos arts. 4.º e 5.º, EAJ;

4. O direito adjetivo

4.1. Processo disciplinar simplificado

O processo simplificado encontra-se previsto no art. 18.º, 1, b), e 2, EAJ.

O referido processo encontra-se reservado para ser aplicado aos casos em que o agente violou de forma leve os deveres profissionais.

Poderemos considerar condutas sobre as quais resulta a violação leve dos deveres profissionais:

- falta de resposta (não reiterada);

Pág. 5 de 17

— inércia processual (não gravosa).

A admoestação é uma medida sancionatória de carácter não pecuniária. Ela traduz-se numa advertência, feita ao arguido, sob a forma escrita, na qual se desaprova o comportamento deste, que não agiu dentro da legalidade.

A admoestação encontra a sua sustentação depois de verificados dois pressupostos: a escassa gravidade da infracção (ilicitude) e a culpa diminuta do arguido.

Na determinação da sanção o relator tem de ter em linha de conta, pelo menos, as necessidades de prevenção geral (prevenção positiva), o que fará por via do correcto e cabal cumprimento do critério da culpa, designadamente quando a sanção tenha em vista a protecção ou defesa de bens e interesses jurídicos ou da paz social. Com efeito, a ideia de prevenção (geral) não é algo que modifica a culpa, sendo antes um elemento subjacente à mesma.

Além disso, o relator deverá considerar na formulação do juízo de culpa o grau de violação dos deveres impostos ao administrador judicial, os fins ou motivos que o determinaram, o modo de execução, a gravidade das suas consequências e do grau de conhecimento e da intensidade da vontade dolosas, bem como o grau de negligência culposas.

Assim o relator deverá iniciar a sua análise considerando qual o dever profissional violado bem como qual o grau de a culpa do AJ e só depois de se revelaram ambas diminutas é que poderá ser aplicada a pena de admoestação.

Poderá também o relator cumular com a pena de admoestação a aplicação de uma coima nos termos do art. 19.º, 4, EAJ.

Com efeito, de acordo com o art. 18.º, resulta que todo o processo se inicia como sendo disciplinar. E prevê como sanção a suspensão preventiva, a admoestação e a instauração de processo contraordenacional. O corpo do artigo, na sua literalidade, não exclui a aplicação de uma sanção relativamente a outra ou outras. Isto é, admite a aplicação cumulativa das sanções previstas nas referidas alíneas.

Sendo assim, cotejando o art. 19.º, 4, o legislador impôs que a violação de qualquer outro dever por parte do AJ para além dos deveres mencionados nos números 1, 2 e 3 do referido artigo se aplique uma coima de 1000 euros a 25 000 euros.

Ora, daqui resulta que é possível – aliás, será uma imposição do legislador – cumular a aplicação da sanção disciplinar de admoestação com a de uma coima de 1000 euros a 25 000 euros.

Opinião contrária poderá ser sustentada considerando a qualificação/graduação que o legislador reservou para o caso de violação de alguns deveres tendo em vista a aplicação da sanção de admoestação. Com efeito, ele gradua essa violação como “leve”. No entanto, a aplicação de coima prevista no 19.º, 4, não considera qualquer tipo de qualificação/graduação. Supostamente, para se aplicar, cumulativamente, o citado n.º 4, então a coima a aplicar e dela resultante teria de considerar também a violação dos deveres como ‘leves’. Seria neste ponto que se poderia encontrar a linha de contacto entre a sanção disciplinar — a admoestação — e a sanção contraordenacional.

Ora, esta posição pode ser rebatida se olharmos aos argumentos literal e racional.

Por um lado, o legislador, pura e simplesmente, não qualifica a violação dos deveres remanescentes (os residualmente positivados pelo citado n.º 4) que sustentam a aplicação da coima considerando a sua gravidade (leve/não leve) antes optando por uma técnica de subsidiariedade (“qualquer outro dever”). Ora, qualquer outro dever pode ser como pode não ser violado de forma leve.

Por outro lado, tendo o legislador conhecimento da expressão que utilizou no art. 18.º, 1, b), (“leve”) nada o impedia de se repetir no art. 19.º, 4. Não o fez. Se não o fez quando sabia dessa possibilidade, é porque não quis limitar aplicação das coimas do citado artigo às violações de forma leve.

Aliás, faz sentido que não tivesse utilizado a expressão “leve” no art. 19.º, 4, porque o espectro que lhe é facultado (coimas de 1000 euros a 25 000 euros) permite que o aplicador da sanção, ponderando a gravidade da conduta em causa, opte por uma coima também ela menos ou mais leve. No fundo, ele não necessitava de utilizar a expressão porque é na graduação da sanção que se determina, em concreto, uma maior ou menor leveza.

Na verdade, o legislador já não poderia utilizar esta técnica de graduação da sanção no âmbito do processo disciplinar na medida em que o catálogo de sanções foi reduzido apenas a uma quando a violação é leve — a admoestação. Neste caso, sendo a sanção sempre a mesma, então seria na qualificação da gravidade da culpa que estaria o espaço de discricionariedade do julgador — daí a necessidade de utilizar a expressão “leve”.

Pág. 8 de 17

Sociedade de Advogados, RL

Rua Alexandre Herculano, n.º 2, 3.º Dto., 1150-006 Lisboa • t 211 455 415 • secretariado@candeias.pt
Rua do Carmo, n.º 54, 4.º U, 3000-098 Coimbra • t 239 842 415 • secretariado@candeias.pt

www.candeias.pt

No fundo, estamos perante a estruturação dos preceitos legais utilizando diferentes mecanismos. Daí, talvez, a dificuldade por parte do julgador em harmonizar as normas em causa.

Seja como for, o certo é que o legislador, no art. 18.º, não quis excluir a aplicação cumulativa das suas alíneas para uma mesma conduta pois não exige ao aplicador do direito que ou admoeste ou aplique uma coima mediante um procedimento contraordenacional. Pelo contrário até admite cumular a alínea a) — a suspensão preventiva — tanto no processo disciplinar como no contraordenacional deixando, aí sim, a sua vontade de excluir a aplicação da mesma no processo simplificado.

Assim, o legislador parece especificar claramente quando deseja que algum procedimento não seja enquadrado em determinado processo o que não acontece com a cumulação da admoestação com a coima.

O problema torna-se no entanto mais sensível quando é necessário definir qual o procedimento previsto para a aplicação de uma sanção disciplinar em cumulação com uma coima.

A lei é muito sintética quanto a este ponto. Apenas se refere ao ‘processo disciplinar’ — cfr. art. 18.º, 1, parte final.

Daqui resulta que o procedimento tem de se iniciar sempre como processo disciplinar. Mas vimos, anteriormente, que o legislador admite cumular a aplicação de uma sanção disciplinar como uma sanção contraordenacional.

Importa então olhar aos princípios gerais do direito do processo.

A regra é a de a lei admitir a cumulação de pedidos desde que ambos sejam consequência de um procedimento homogêneo.

Pág. 9 de 17

Sociedade de Advogados, RL

Rua Alexandre Herculano, n.º 2, 3.º Dto., 1150-006 Lisboa • t.231 455 415 • secretariado@candeias.pt
Rua do Carmo, n.º 54, 4.º U, 3000-098 Coimbra • t.239 842 415 • secretariado@candeias.pt

www.candeias.pt

Sendo assim, desde que as regras do procedimento sejam idênticas no processo disciplinar e no processo contraordenacional, nada impedirá então que a cumulação se verifique e que o procedimento seja o mesmo.

Além disso, razões de economia processual impõem este tipo de solução. O legislador quis sempre a solução que fosse a mais eficiente e a que melhor salvaguarde os direitos das partes. Não faz sentido que se inicie o procedimento pela via do processo disciplinar e, depois de concluído este, se inicie, para os mesmos factos, um procedimento contraordenacional, quando ambos os procedimentos são, entre si, homogêneos.

Na verdade, estruturalmente, ambos prevêem um prazo de defesa para o arguido, uma instrução, sendo necessária, e um decisão final. Nestes pontos fundamentais o processo disciplinar simplificado e o contraordenacional são exactamente os mesmos.

Além disso, ambos os procedimentos (disciplinar simplificado e o contraordenacional) navegam de acordo com princípios orientadores idênticos: o caso das garantias de defesa do arguido, da análise e enquadramento da conduta ao nível da culpa e do ilícito, da aplicação concreta da sanção, entre outros.

Esta defesa da fusão dos procedimentos está abrangida pelo princípio de economia processual e limitação dos actos — princípio basilar e transcendente a toda a ordem legislativa portuguesa. Na verdade, logo que seja respeitado o princípio do contraditório, qualquer acto inútil será considerado ilícito. Trata-se de um princípio que se aplica a todos os intervenientes — ao juiz, à secretaria, às partes, ao relator e a qualquer entidade ou parte processual, visando proibir os atos que apenas

tenham o efeito de intrincar o processo, impedindo-o de rapidamente chegar a seu termo.

Assim, a nossa conclusão vai no sentido de a estrutura de processo disciplinar simplificado permitir tanto a aplicação de uma sanção disciplinar como também, cumulativamente, a aplicação de uma coima.

Consequentemente, a estrutura que sugerimos é a seguinte:

1. A CAAJ toma conhecimento da participação/queixa;
2. Termo de autuação e despacho que designa a equipa do processo disciplinar (aqui o processo segue os trâmites de processo disciplinar na sua forma comum);
3. Análise dos factos pelo relator. Se verificar que são:
 - falta de resposta (não reiterada);
 - inércia processual (não gravosa);

propõe à comissão que o processo seja convolado para processo disciplinar simplificado. Apesar da forma processual ser alterada em momento algum deixamos de estar perante um processo disciplinar — cfr. minuta 1.

4. A Comissão elabora um despacho em que convola o processo para ‘Processo disciplinar simplificado’ — cfr. minuta 2.
5. O relator, analisando a prova constante nos autos, redige o ‘Auto de admoestação e proposta de coima’ — cfr. minuta 3.
6. O relator manda notificar o arguido — cfr. minuta 4.

7. Procedimento seguinte:

- a. Não havendo defesa no prazo estabelecido: a decisão fica consolidada e o processo concluído.
- b. Se o arguido apresenta defesa: segue-se a forma do processo disciplinar comum, com a instrução e a elaboração do relatório final.

4.2. Processo disciplinar contraordenacional

O processo contraordenacional encontra-se previsto nos arts. 17.º, 3, 18.º, 1, a), c), 2, 19.º, e 20.º, EAJ, e, subsidiariamente, no regime geral do ilícito de mera ordenação social.

O referido processo encontra-se reservado para ser aplicado aos casos em que o agente violou os deveres profissionais:

- Incompatibilidades, impedimentos e suspeições (art. 4.º, EAJ);
- Idoneidade (art. 5.º, EAJ);
- Exercício de funções no período de suspensão (art. 19.º, 1, EAJ);
- Exercício de funções após cancelamento da inscrição (art. 19.º, 1, EAJ);
- Absoluta independência e isenção por acção ou omissão (art. 12º nº 2 EAJ);
- Frequentar acções de formação (art.12.º, 10, EAJ);

Pág. 12 de 17

Sociedade de Advogados, RL
Rua Alexandre Herculano, n.º 2, 3.º Dto., 1150 006 Lisboa • t 211 455 415 • secretariado@candeias.pt
Rua do Carmo, n.º 54, 4.º U, 3000 098 Coimbra • t 239 842 415 • secretariado@candeias.pt
www.candeias.pt

— Dever de informação (art. 19.º, 3, EAJ)

No âmbito do presente procedimento é fundamental que do auto conste:

— os factos, devidamente especificados.

Deverão constar os factos imputados, incluindo os que respeitam à verificação dos pressupostos da punição e à sua intensidade e ainda a qualquer circunstância relevante para a determinação da sanção aplicável.

— A culpa do agente.

Um dos princípios basilares do direito contra-ordenacional é o princípio da culpa. Para que exista culpabilidade do agente no cometimento do facto é necessário que o mesmo lhe possa ser imputado a título de dolo ou negligência, consistindo o dolo «no propósito de praticar o facto descrito na lei contra-ordenacional» e a negligência na «falta do cuidado devido, que tem como consequência a realização do facto proibido por lei»

A estrutura que sugerimos de processo disciplinar convertido em contraordenacional é a seguinte:

1. CAAJ toma conhecimento da participação/queixa;

Pág. 13 de 17

Sociedade de Advogados, RL

Rua Alexandre Herculano, n.º 2, 3.º Dto., 1150-006 Lisboa • t 211 455 415 • secretariado@candeias.pt
Rua do Carmo, n.º 54, 4.º U, 3000-098 Coimbra • t 239 842 415 • secretariado@candeias.pt

www.candeias.pt

2. Termo de autuação e despacho que designa a equipa do processo disciplinar (aqui o processo segue os trâmites de processo disciplinar na sua forma comum);
3. Análise dos factos pela equipa. Se verificarem que são:
 - Incompatibilidades, impedimentos e suspeições (art. 4.º, EAJ);
 - Idoneidade (art.5.º, EAJ);
 - Exercício de funções no período de suspensão (art. 19.º1, EAJ);
 - Exercício de funções apos cancelamento da inscrição (art. 19.º 1, EAJ);
 - Absoluta independência e isenção por acção ou omissão (art. 12.º 2, EAJ);
 - Frequentar acções de formação (art.12.º,10, EAJ);
 - Dever de informação (art. 19.º, 3, EAJ).
- A equipa propõe à comissão que o processo seja convolado para contraordenacional. Apesar da forma processual ser alterada em momento algum deixamos de estar perante um processo disciplinar — cfr. minuta 5.
4. A Comissão elabora um despacho em que convola o processo como 'Processo contraordenacional' — cfr. minuta 6.
5. Relator redige auto de contraordenação — cfr. minuta 7.
6. Relator manda notificar arguido — cfr. minuta 8.

7. Procedimento seguinte:

- a. Não havendo defesa: o processo fica concluído, com a decisão condenatória.
- b. Se o arguido apresenta defesa: segue-se a forma do processo disciplinar comum, com a instrução e a elaboração do relatório final.

4.3. Processo Comum

O processo disciplinar comum encontra-se previsto nos arts. 17.º, 1, 2, 18.º, 1, a), EAJ, e, subsidiariamente, no estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas.

O referido processo encontra-se reservado para ser aplicado aos casos em que:

- não possa ser aplicado processo simplificado;
- não possa ser aplicado processo contraordenacional;
- apresentação de defesa no processo simplificado;
- apresentação de defesa no processo contraordenacional;
- restantes situações.

A estrutura que sugerimos de processo disciplinar comum é a seguinte:

1. CAAJ toma conhecimento da participação/queixa.

Pág. 15 de 17

Anexo IV – Plano de Atividades 2016 – Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça



Plano de atividades 2016

1. INTRODUÇÃO

Tendo nascido no quadro do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF) para a área da Justiça acordado com os representantes da Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional, a Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça (CAAJ) herdou as atribuições e competências das anteriores Comissão para a Eficácia das Execuções (CPEE) e Comissão de Apreciação e Controlo da Atividade dos Administradores Judiciais (CACAJ), e iniciou funções em 15 de maio de 2014, data de produção de efeitos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/2014, de 16 de maio, que nomeou dois dos membros do seu órgão de gestão.

Mesmo que a sua natureza jurídica não seja isenta de controvérsia, sobretudo em razão dos desvios de regime que o legislador entendeu introduzir em relação ao que resultaria da Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto - que, no entanto, não é uma lei de valor reforçado), a CAAJ preenche todos os requisitos fixados nessa lei para a criação de entidades administrativas independentes com funções de regulação, e está dotada das características identificadoras destas.

Tendo em conta as implicações dos regimes que lhe seriam diferenciadamente aplicáveis em razão da sua natureza - e às dúvidas práticas que tal incerteza provocou ao longo do ano de 2015 - a CAAJ desenvolveu internamente um processo de reflexão sobre a sua natureza, e solicitou um Parecer independente sobre o seu enquadramento. As conclusões foram coincidentes: a mais da natureza de entidade administrativa independente - que lhe é expressamente reconhecida na lei - a CAAJ desempenha funções de regulação de duas atividades económicas que nasceram da desintervenção do Estado: a dos agentes de execução, anteriormente exercida pelos oficiais de justiça, e a dos administradores judiciais, antes exercida pelos liquidatários judiciais, uns e outros com funções públicas no âmbito da administração do sistema judiciário. Em razão dessa privatização seria inadequado que o acompanhamento, supervisão e disciplina dos profissionais dessas áreas - é dizer: a sua regulação - fossem cometidos à direção do Governo.

Em todo o caso, provendo a regulação - ou co-regulação, no caso dos Agentes de Execução - de duas profissões liberais com intervenção na área da justiça, a CAAJ está

naturalmente sujeita à tutela inspetiva do membro do Governo responsável por essa área. Também por isso, o seu regulamento interno está sujeito a homologação do mesmo membro do Governo. O seu regulamento interno laboral, por outro lado, ficou legalmente sujeito a aprovação prévia dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da justiça. No mais - e, designadamente, no caso dos seus instrumentos de gestão, planeamento e prestação de contas -, a competência para aprovação é legalmente cometida ao órgão de gestão. Alguns desses documentos estão ainda sujeitos a aprovação sucessiva do membro do Governo responsável pela área da justiça *até 31 de março do ano seguinte*.

A entrada em vigor da Portaria n.º 90/2015, de 25 de março, pôs termo a uma disparidade entre ambas as profissões sujeitas à intervenção regulatória da CAAJ: enquanto que os agentes de execução sempre tinham custeado as despesas dessa regulação, financiando em grande medida a atividade da CPEE, os administradores judiciais nunca tinham suportado as despesas da CACAAI. O processo de cobrança das taxas, embora ainda muito absorvente para os escassos recursos humanos da CAAJ, foi bem-sucedido e permitiu desafogo financeiro à organização.

A Comissão de Fiscalização dos Auxiliares da Justiça (CFAJ) compreende um diretor e membros selecionados pelo órgão de gestão e ainda integrada por fiscalizadores, nos termos do regulamento interno. Desde 16 de maio de 2015 que a CFAJ tem vindo a funcionar com 3 membros, sendo um deles o diretor e cada um dos demais membros foi designado pelas respetivas associações representativas de agentes de execução e administradores judiciais, respetivamente.

A Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça (CDAJ) é dirigida por um diretor e membros selecionados pelo órgão de gestão e ainda integrada por fiscalizadores, nos termos do regulamento interno. Igualmente, desde 16 de maio de 2015 que a CDAJ tem vindo a funcionar com 3 membros, sendo um deles o diretor e cada um dos demais membros foi designado pelas respetivas associações representativas de agentes de execução e administradores judiciais, respetivamente.

A CDAJ funciona por **equipas**, em número a definir pelo órgão de gestão, integradas por três colaboradores, responsáveis pela instrução dos processos disciplinares e contraordenacionais, sendo que, pelo menos, um disporá de experiência profissional da área da pessoa alvo do processo. A CAAJ, aquando da seleção dos membros para constituição das respetivas equipas, tem privilegiado profissionais no ativo, de modo a manter uma maior proximidade da prática e um conhecimento mais efetivo das dificuldades sentidas no setor e no modo de resolução de problemas vários no âmbito do exercício das profissões de agente de execução e administrador judicial.

Atualmente, a estrutura organizacional da CAAJ é incipiente e inadequada à prossecução das suas atribuições legais. No ano de transição das CPEE e CACAAI para a CAAJ (2014) e até 2015, a CAAJ beneficiou de um modelo de serviços partilhados (administrativos, financeiros e de apoio jurídico) da Secretaria Geral do Ministério da Justiça, que permitiu à CAAJ focar-se nas atribuições legais para as quais foi especificamente criada. Ainda no ano de 2015, o despacho de Sua Excelência o Secretário da Justiça, de 03/06/2014, que determinava a prestação de apoio de serviços de apoio à CAAJ por aquela Secretaria-Geral, cessou vigência. Os constrangimentos emergentes da ausência de serviços de suporte foram profundamente agravados com a posterior extinção do departamento de supervisão (através de despacho des-homologatório do então membro do governo responsável pela área da justiça). Em cumprimento deste despacho ministerial deixou de existir na CAAJ uma unidade orgânica responsável por todas as atividades que garantem o suporte administrativo e financeiro,

Anexo V – Reunião do Conselho Consultivo, de 19 de junho de 2017 (Tabela, pp. 57).

7. ATIVIDADE DA COMISSÃO DE DISCIPLINA - AGENTES DE EXECUÇÃO

Designação	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Arquivamento	9	13	5	12	45	81	29	41	235
Advertência	7	2	-	-	-	-	-	-	9
Censura	4	7	1	-	-	-	-	-	12
Multa até 750 €	3	10	5	-	8	37	7	4	74
Multa até 750 € (suspensa)	1	1	-	-	10	23	11	16	62
Multa até 1000 €	-	2	1	-	4	4	-	-	11
Multa até 1000 € (suspensa)	-	-	-	1	2	3	-	-	6
Multa de 1000 a 1500 €	-	1	-	-	1	2	-	-	4
Multa 2000 € (suspensa)	-	-	1	-	-	-	-	-	1
Multa 2000 a 5000 €	-	-	-	-	2	-	-	-	2
Suspensão de Aceitar novos Processos	-	2	1	-	-	2	-	-	5
Suspensão de Atividade até 2 anos	-	1	2	-	1	1	-	-	5
Suspensão de Atividade de 2 a 5 anos	-	1	2	-	1	-	-	-	4
Suspensão de Atividade por 10 anos	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Expulsão	-	10	9	-	10	3	-	2	34
Dispensa de Pena	-	2	-	-	-	-	-	-	2
Suspensão Provisória de Processo	-	-	-	-	-	-	-	1	1

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO	3
1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA	3
2. DEFINIÇÃO, ATRIBUIÇÕES, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO.	5
2.1. <i>O que é?</i>	5
2.1.1. <i>Auxiliares de Justiça</i>	6
2.1.1.1. Ordem dos Contabilistas Certificados.....	6
2.1.1.2. Ordem dos Despachantes Oficiais	7
2.1.1.3. Ordem dos Revisores Oficiais de Contas.....	7
2.1.1.4. Ordem dos Notários	7
2.1.1.5. Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução.	8
2.1.1.6. Associação Portuguesa dos Administradores Judiciais.	9
2.2. <i>Atribuições:</i>	10
2.3. <i>Organização e Funcionamento</i>	11
3. PROBLEMÁTICA DA NATUREZA JURÍDICA DA CAAJ	12
3.1. <i>Definição da Administração Pública</i>	12
3.2. <i>Administração direta e indireta do Estado</i>	14
3.3. <i>Que Entidades são estas?</i>	16
3.3.1. Enquadramento legal	20
3.4. <i>Natureza Jurídica da CAAJ</i>	22
II. ESTIMATIVAS.....	27
1. CEPEJ	27
1.1. <i>Relatório 2010-2012</i>	28
1.2. <i>Relatório 2012-2014</i>	35
2. AGENTES DE EXECUÇÃO	38
3. ADMINISTRADORES JUDICIAIS	42
III. ENQUADRAMENTO PRÁTICO	45
1. MEDIDAS CAUTELARES INSTAURADAS AOS AGENTES DE EXECUÇÃO.	46
2. PROCESSO DISCIPLINAR	51
2.1. <i>Processo disciplinar dos Agentes de Execução</i>	51
2.2. <i>Processo disciplinar dos Administradores Judiciais.</i>	54
2.2.1. Processo disciplinar simplificado.	58
2.2.2. Processo Contraordenacional	65
3. LEI GERAL DO TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS.....	76
CONCLUSÃO	80
BIBLIOGRAFIA	84
ANEXOS.....	89